



**PROGRAMA DE POSGRADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



COMERCIO INTERNACIONAL Y POBREZA

EN EL DESARROLLO DE MÉXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTORA

EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES,

CON ORIENTACIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

M. CARMEN GUERRERO MUÑOZ

TUTORES

DR. ROBERTO MORENO ESPINOSA

PROFR. ROLANDO CORDERA CAMPOS

DR. GUILLERMO FARFAN MENDOZA

Ciudad Universitaria, 2009



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.

“Llegará un día en el que las naciones serán juzgadas no por su poderío militar o económico, ni por el esplendor de sus ciudades y sus edificios públicos, sino por el bienestar de su gente: por sus niveles de salud, nutrición y educación; por sus oportunidades de lograr la justa recompensa a sus esfuerzos; por su capacidad para participar en las decisiones que afectan a sus vidas; por el respeto de las libertades civiles y políticas; por como se cuida a los más débiles; y por la protección que se da a las mentes y cuerpos en desarrollo de sus niños”.

U N E S C O

Significa para mí un gran privilegio conocer a los integrantes del Comité: Dr. Roberto Moreno Espinosa, Profr. Emérito Rolando Cordera Campos, Dr. Guillermo Farfán Mendoza, Dra. Judit Bokser Misses y Mtro. Alfonso Sánchez Mugica, quienes con su amplia experiencia académica y profesional dieron guía y dirección a este propósito con gran sensibilidad. A todos ellos mi agradecimiento.

A mis hijos Wendy y Jorge, con la alegría de compartir la vida en un ambiente donde prevalecen el amor, comunicación, escucha y respeto a las ideas.

A mis Padres, a mis nueve hermanos y sus familias, por ayudarme a comprender la diferencia entre pobreza económica extrema y riqueza humana. Gracias Tere y Miguel por tantas experiencias que hemos vivido juntos.

A mis amigos, que me han acompañado siempre, gracias por sus sonrisas.

C O N T E N I D O

Página

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I	
Sociedad Internacional, actores y estructuras	
1. Relaciones Internacionales, sociedad internacional y globalización	27
A. Preservación del orden jurídico internacional	30
B. Problemas que han precisado de orden jurídico	30
2. Actores y estructuras	32
A. Organización de las Naciones Unidas	33
• Establecimiento	33
• Carta de las Naciones Unidas	34
• Instituciones de Bretton Woods: FMI, BM, GATT	34
• Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	35
• Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	35
B. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	36
C. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)	37
D. El Consenso de Washington	38
• Causas	38
• Políticas recomendadas	38
E. Organización Mundial de Comercio (OMC)	40
F. Centro de Comercio Internacional (CCI)	41
3. Derecho al Desarrollo	42
A. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	42
B. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	43
C. Objetivos de Desarrollo del Milenio	43
4. Líderes , negociadores, pensadores... y sus ideas	47
Franklin Roosevelt	48
Negociadores principales de Bretton Woods	48
• Henry Morgenthau	48
• John Maynard Keynes	48
Fidel Castro	49
Karl Polanyi	49
Francois Perroux	52
Dani Rodrik	52
Amartya Sen	55
Platón	56
Arjun Appadurai	57
5. Desarrollo Tecnológico	60

CAPÍTULO II	
Comercio Internacional	62
1. Reestructuración del régimen comercial internacional	62
Nivel global	
A. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	62
• De La Habana, a Marrakech	62
• Ronda Uruguay	63
• Acuerdo de Marrakech	63
B. Organización Mundial de Comercio (OMC)	64
C. Programa de Doha para el Desarrollo	64
D. Consenso de Monterrey	65
E. Quinta Conferencia Ministerial. Cancún, Quintana Roo.	70
F. Sexta Conferencia Ministerial. Hong Kong, China	71
Nivel regional	
A. Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)	71
B. Unión Europea (UE)	73
C. Asia	74
D. América	
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	78
2. Inversión Extranjera Directa	80
3. Efectos del comercio sobre la pobreza	87
4. Programas exitosos	91
CAPÍTULO III	
Justicia distributiva, desigualdad social y pobreza	92
1. Justicia distributiva y desigualdad social	93
Teorías	
A. El utilitarismo y la moderna economía del bienestar	93
B. Teoría de la justicia de John Rawls	94
C. Perspectiva de los libertarios	96
D. Perspectiva socialista	98
2. Pobreza	100
A. Definición	101
B. Punto de vista ético	108
C. Libertad	110
D. Igualdad	115
E. Medición de la pobreza	121
F. Combate a la pobreza	
• Recomendaciones del Banco Mundial	123
• Recomendaciones PNUD	123
G. Pobreza y desarrollo humano	124
H. Bangladesh	125

CAPÍTULO IV

México y su desarrollo (Antecedentes, situación actual y perspectivas)	128
1. México y la ONU	128
A. PNUD en México	129
• Índice de Desarrollo Humano	129
2. Seguridad Nacional	130
3. Algunas acciones relevantes llevadas a cabo durante el Siglo XX (1900-1950)	134
A. Crisis revolucionaria; I Guerra Mundial, Formación de instituciones mexicanas	134
B. Constitución de 1917	136
C. Creación de infraestructura, inversión privada, desarrollo bancario e industrial	137
D. Orden legal interno	138
E. Régimen cardenista	138
F. II. Guerra Mundial	139
G. Distribución del ingreso	140
H. Creación de instituciones de seguridad social	141
I. No adhesión al GATT	141
4. Algunas acciones de gobierno llevadas a cabo durante el Siglo XX (1950-1988)	141
A. Devaluación como medida para acelerar el crecimiento	141
B. Reacciones ante la Guerra Fría	142
C. El desarrollo estabilizador	142
D. La estrategia del desarrollo compartido	146
E. Creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)	147
F. Política energética; primer choque petrolero; creciente inflación; aumento en la deuda pública	147
G. Sobrevaluación del tipo de cambio; pérdida de confianza; estampida de capitales; inestabilidad política y económica.	148
H. Reformas sociales	149
I. Desarrollo rural	149
• Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)	149
• COPLAMAR	150
• Sistema Alimentario Mexicano (SAM)	151
J. Auge y declinación petrolera, 1976-1982	152
K. Reestructuración de la deuda externa y sus consecuencias	153
L. Primeros acuerdos con el FMI	154
M. Recorte presupuestal	154
N. Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA)	155
O. Reanudación del crecimiento económico; devaluación del peso controlado; reducción del gasto público	155
P. Intención de unirse al GATT	155
Q. Presupuesto apoyado en el precio medio del petróleo crudo; pérdida de ingreso de divisas; resultado de negociaciones de la deuda	156
R. Nacionalización de los bancos; crack de la Bolsa Mexicana de Valores.	156
S. Elevación del precio del petróleo	157
T. Pactos	157
U. Efectos sociales de la crisis	157

5. Rumbo al Siglo XXI	158
A. 1988-1994	158
• Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)	160
• Participación comunitaria	161
• Programa Nacional de Solidaridad	162
• Desarrollo humano	163
• Reforma educativa y fortalecimiento de nuestra cultura	163
• Reforma del Estado	164
• Diversificación de relaciones internacionales	164
• Cierre de sexenio	165
B. 1994-2000	166
• Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)	166
• Estrategia de desarrollo	167
• Chiapas	168
• Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	168
• Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)	169
C. 2000-2006	170
1. Estrategia “Contigo”	171
• Microrregiones y el programa Hábitat	171
• Programa Oportunidades	171
• Programa Crédito a la Palabra	171
• Programas de vivienda progresiva	172
• Seguro Popular de Salud	172
2. Ley General de Desarrollo Social	172
D. 2006-2012	174
Programas sociales sexenales	175
1. Secretaría de Desarrollo Social	175
• 3 x 1 para migrantes	
• Atención a los adultos mayores de 70 años y más en zonas rurales	
• Atención a jornaleros agrícolas	
• Empleo temporal	
• Guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.	
• Opciones productivas	
• Hábitat.	
• Desarrollo local (microrregiones)	
• Rescate de espacios públicos	
• Apoyo a los vecindados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asentamientos humanos irregulares	
• Apoyo alimentario en zonas de atención prioritaria	
2. Secretaría de Economía	177
• Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)	
Evaluación de resultados	179
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	
CONCLUSIONES	181
BIBLIOGRAFIA	194

INTRODUCCIÓN

Con el firme deseo de contribuir, en la medida de lo posible, al desarrollo integral y equitativo de México, se elige como punto central de esta investigación el asunto de la pobreza, porque se conoce que es el gran problema que impide alcanzarlo.

En virtud de que en el ámbito internacional ha permanecido el debate en torno a la utilidad o no de la liberalización del comercio, en la ardua tarea de abatir la pobreza, se estima como hipótesis que el comercio es sólo una de las variables importantes, y que habría que debatir también respecto a la apertura ideológica, lo cual facilitaría el acceso a información de diversas variables que intervienen en la solución temporal del problema, y enriquecería el acervo de conocimientos de la población, con lo que habría mayor flexibilidad para llegar a acuerdos eficaces. Se considera que la polarización que ha provocado el tradicional posicionamiento radical capitalista o socialista, a favor o en contra del libre mercado, donde ha importado más quién sería el vencedor, ha impedido encontrar soluciones que permitan la apertura de espacios en los que, con madurez y equidad, se pueda alcanzar un desarrollo integral.

Entonces, si se habla de pobreza económica, se estima que el comercio internacional es una de las variables de gran relevancia, y es necesario analizar su importancia; y cuando se habla de miseria humana, entonces se analiza la urgente necesidad de una apertura ideológica constructiva.

La hipótesis contenida en la presente tesis se sustenta en que en México el problema de la pobreza ha sido visto de manera parcial, aislada, sesgada, en ocasiones como paternalismo mal entendido. Porque conviene recordar que el papel exitoso de un padre consiste en lograr el desarrollo integral de su hijo (no

sólo económico); y, por supuesto, con el esfuerzo, voluntad y decisión de éste, se forja su identidad.

Se estima que si para enfrentar la pobreza, se coordinan esfuerzos con firmeza, seriedad, cohesión, responsabilidad, eficacia y compromiso humanitario, México podrá ser un país altamente desarrollado.

Por lo tanto, habría mejores resultados si se atiende el problema de la pobreza, particularmente en México, desde diversos frentes:

- 1) Hacia el interior del gobierno, como un asunto de seguridad nacional, entendiendo que ésta se liga con el concepto de poder nacional, mismo que incluye dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales, entre otros;
- 2) En lo social, volviendo al trueque, pero ahora de información; y,
- 3) En lo individual, como una decisión de superar miedos y eliminar barreras tradicionales que impiden el desarrollo integral de la persona.

Para la elaboración de la presente tesis "*Comercio Internacional y Pobreza en el desarrollo de México*", se ha seleccionado la línea de investigación *sociedad internacional, actores y estructuras (relaciones, instituciones e integración económica)*. Lo anterior en virtud de que se considera que en esta era de la globalización, ninguna nación puede permanecer aislada, y que el aprovechamiento de conocimientos y experiencias de los integrantes de la sociedad nacional e internacional, así como su disposición para colaborar, deberían facilitar la generación de sinergias para contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad, en un marco de libertad y respeto recíproco. Problemas estos últimos de carácter multifactorial, que requieren atención multidisciplinaria.

Para ello, y desde un enfoque multidisciplinario, se ha elaborado un trabajo sincrético. Es decir, se han sistematizado planteamientos diversos e identificado retos y oportunidades que ha enfrentado y que enfrenta México, para tener una visión de conjunto que ayude en el diseño e implementación de políticas públicas específicas y, posteriormente, emprender acciones responsables.

Cabe mencionar que esta investigación se apoya en el método científico, como instrumento para ubicar problemas y llegar a soluciones, y como una forma práctica y teórica de abordar la realidad. Asimismo, se recurre al razonamiento deductivo consistente en encontrar principios desconocidos, a partir de otros conocidos.

También se utiliza el razonamiento analógico, que permite inferir la semejanza de algunas características o puntos de coincidencia entre planteamientos de diversos pensadores.

La meta, entonces, consiste en identificar aspectos que puedan contribuir en el diseño y ejecución de políticas públicas que satisfagan mínimos de bienestar para la población mexicana, en su totalidad. Es decir, que la gente coma y viva con dignidad, para alcanzar las bases del desarrollo integral.

A sabiendas de que tanto en la naturaleza, en la sociedad y en el pensamiento nada permanece estático, y que la ciencia trata, a través de la investigación, de descubrir múltiples relaciones dinámicas, se llega a conclusiones, aún cuando la investigación científica nunca es definitiva y siempre está abierta para añadir más.

El trabajo consta de cuatro capítulos.

En el Capítulo I: “Sociedad Internacional, actores y estructuras” se elige como punto de partida el análisis de la realidad internacional, con el fin de identificar la dimensión del problema, así como los retos y oportunidades que enfrenta México en tanto parte de la Sociedad Internacional en la era de globalización, así como su responsabilidad: nacional, internacional y humanitaria.

En este contexto, la historia demuestra que resulta imprescindible la preservación del orden jurídico internacional. Se recuerdan algunas situaciones complejas que han precisado este orden: dos guerras mundiales y sus secuelas que provocaron miedo; desintegración del régimen de regulación macroeconómica; crisis petrolera; integración global; libre comercio; aumento en la movilidad de capitales privados; creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales; tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo; restricciones al movimiento de mano de obra; fin de la Guerra Fría; caída del Muro de Berlín; acentuación de la primacía estadounidense; esfuerzos europeos y americanos por crear bloques capaces de tener un papel protagónico en la economía y política mundial; surgimiento económico de China y la India; abrupta transición de los países socialistas; y, por último, el recrudecimiento de lo que la CEPAL llama “males públicos globales”, tales como el calentamiento global, el adelgazamiento de la capa de ozono, la merma de la biodiversidad, el avance de la desertificación y la sequía; así como la expansión de la delincuencia internacional.

En cuanto a los esfuerzos orientados hacia la obtención del derecho al desarrollo, destacan los que se llevan a cabo actualmente, como parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presente en 166 países y que funge como la red que enlaza y promueve la coordinación de los esfuerzos mundiales y nacionales para ayudar a los países a elaborar y compartir soluciones que permitan responder a los retos que plantea el desarrollo:

- Su Informe sobre Desarrollo Humano, categoriza a todos los países, año tras año, en función de factores como el ingreso per cápita, grado de alfabetización, esperanza de vida y respeto de los derechos de la mujer.
- La Declaración sobre el derecho al Desarrollo, cuya meta es volver a colocar al ser humano en el centro del proceso de desarrollo.
- La Declaración del Milenio, donde los líderes de todo el mundo se comprometieron a reducir la pobreza a la mitad antes del 2015, mediante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a saber: erradicar la pobreza y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, forjar una colaboración mundial para el desarrollo.

Sin duda, uno de los grandes debates internacionales, tanto teórico como empírico, es el que se refiere a la vinculación entre comercio internacional y pobreza, sobre las consecuencias de la liberalización comercial en el nivel de bienestar en general y sobre la superación de la pobreza en particular. Es un debate al que se ha dedicado mucho tiempo y energía y en el que han participado numerosos actores.

Por ello, en el Capítulo II se identifica el comercio internacional, como variable en el tratamiento del problema objeto de esta tesis, así como el lugar que ocupa dentro del conjunto de variables que intervienen en el mismo.

Primero se realiza una revisión de la manera como se estructuró el régimen comercial internacional, durante la posguerra:

- En Europa, los flujos más dinámicos de comercio se centraron originalmente en los dos grandes bloques europeos: el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), integrado por los países socialistas de Europa central y oriental, y la Unión Europea, antes Comunidad Económica Europea.

El CAME proclamaba la disposición de desarrollar vínculos económicos con todos los países, independientemente de su régimen social y estatal, sobre la base de la igualdad, el mutuo interés y la no ingerencia en los asuntos internos. Partía del postulado leninista de la coexistencia pacífica entre Estados y veía en la división socialista internacional del trabajo parte inseparable de la división mundial del trabajo. El CAME controlaba el 10% del tráfico mundial de mercancías, en los años setenta. El 28 de junio de 1991, se disolvió.

Por otra parte, la UE ha sido protagonista esencial, junto con sus socios comerciales, de las sucesivas rondas internacionales de negociación para la liberalización del comercio, como se verá más adelante. La finalidad de estas rondas de negociación, que actualmente se celebran en el marco de la OMC, es reducir los aranceles y eliminar otros obstáculos al comercio mundial.

- En Asia, poco después del término de la guerra, Japón y la primera generación de “tigres asiáticos” incrementaron su participación en el comercio mundial, utilizando sistemas de planificación en los que la conquista de mercados externos fue un elemento central de su estrategia de desarrollo.

Los resultados económicos del Japón y de un pequeño grupo de países de rápido crecimiento de Asia oriental, como Hong Kong, Taiwán, Corea y Singapur suscitaron mucho interés. El fuerte crecimiento de una segunda generación de países del Asia sudoriental que se han industrializando (Indonesia, Malasia y Tailandia) y la reaparición de China en la economía mundial hicieron que cobrara fuerza la idea de un frente de desarrollo industrial que se extendió por una región mucho más amplia y que atrajo la atención

sobre Asia oriental. Esta pauta regional de industrialización no sólo creció en oleadas sino que entrañó también una progresiva división regional del trabajo basada en una jerarquía industrial y espacial, llamada "paradigma del desarrollo en cuña", mismo que describe los ciclos de vida de las diversas ramas de producción en el transcurso del desarrollo económico y la reubicación de esas ramas desde un país a otro mediante el comercio y la inversión extranjera directa (IED) en respuesta a cambios en la competitividad.

Sin embargo, Japón perdió su protagonismo, mientras China pasó a constituirse en el eje más dinámico del comercio mundial en el último decenio del Siglo XX.

El 2 de julio de 1997 las economías asiáticas sufrieron la peor crisis de su historia y mostraron al mundo la interdependencia de los mercados de capitales y sus efectos sobre la economía mundial. Esta crisis tuvo su origen en los fundamentos de estas economías: malas políticas de préstamos, déficit comerciales gigantes y mercados de capital inmaduros. Estos factores contribuyeron a la debacle presentada en esos años, que dejó incapacitados a los mercados regionales y devaluó de manera significativa las monedas de los llamados Tigres Asiáticos.

- Por lo que hace a América Latina, cabe señalar que su participación en las exportaciones mundiales se redujo drásticamente entre 1950 y 1973. Después tendió a estabilizarse y a partir de 1990 comenzó a crecer. La mayor parte de este aumento responde al dinamismo de las exportaciones mexicanas realizadas en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).

Con el TLC, Canadá, México y Estados Unidos establecieron una zona de libre comercio, con objetivos muy concretos. Al respecto, se hace un breve recuento de los acontecimientos relevantes: inicio de las negociaciones formales del TLC, conclusión, firma y entrada en vigor.

La creación de la OMC, en 1994, ha representado la reforma más grande del comercio internacional desde la Segunda Guerra Mundial. Ha requerido enormes esfuerzos para llegar a acuerdos. Sus antecedentes, desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo, celebrada en La Habana, Cuba, en 1945, pasando por el nacimiento del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1948, mismo que estableció reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, hasta 1994, en que se firma el Acuerdo de Marrakech.

La OMC sigue supervisando la aplicación de los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay de negociaciones internacionales de 1986 a 1994, así como los generados durante la segunda ronda de negociaciones, conocida como la Agenda de Desarrollo de Doha (ADD), concebida para cambiar la arquitectura del comercio internacional.

Resulta interesante observar los esfuerzos realizados durante la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Financiación del Desarrollo, llamada “Consenso de Monterrey”, celebrada en Monterrey, N.L., en 2002, que, –en palabras del Ex Embajador Adolfo Aguilar Zínser- “pretendió activar la más amplia participación de la comunidad internacional para dar una respuesta más eficaz a la creciente interdependencia”. También, se registran las Conferencias Ministeriales Quinta y Sexta, celebradas en Cancún, Quintana Roo, en 2003, y en Hong Kong, China, en 2005, respectivamente.

Hacer avanzar el Programa de Doha ha sido una tarea difícil, en virtud de que se han puesto de manifiesto importantes y persistentes diferencias entre los países ricos y pobres en relación con diversos aspectos del acceso a los respectivos mercados y con el ya antiguo problema de las subvenciones a la agricultura. Las negociaciones, que desde 2001 han ido de crisis en crisis, se habían suspendido desde 2006, en virtud de las grandes brechas persistentes en las posiciones de las potencias comerciales.

Los más recientes textos de negociación de la OMC muestran que un nuevo acuerdo para abrir el comercio mundial está lejos de ser seguro. Los nuevos borradores conservan muchos de los compromisos alcanzados en una reunión de ministros celebrada en julio de 2008, incluyendo un recorte del 70% del techo para apoyos agrícolas estadounidenses.

Pascal Lamy, Director general de la OMC, declaró que lo que queda básicamente es tomar las decisiones políticas difíciles en este aspecto crítico de la Ronda y explicó que para tomar la decisión de convocar a una nueva reunión se deben dar dos condiciones, una política y una técnica: La primera consistiría en ver si hay "energía política que indique que se va a avanzar más allá de donde nos quedamos en julio"; y la técnica, sería saber si los ministros están preparados para acudir a Ginebra, Suiza, con propuestas de trabajo realizables¹.

Mientras tanto, la pobreza continúa en ascenso y parece evidente que algunos negociadores tienen en mente objetivos muy alejados del tema central de esta tesis.

¹ **CNNExpansión.com**. 7 diciembre, 2008.
<http://www.cnnexpansion.com/economia/2008/12/07/roda-de-doha-un-acuerdo-se-ve-lejos>

Lo anterior es sumamente importante, porque al comparar las condiciones que privan en un mundo subdesarrollado con las de los países desarrollados, todavía se plantean escenas dramáticas. Es necesario reflexionar sobre las causas de esos contrastes y encontrar posibles soluciones.

En torno a las posibles soluciones, se identifican valiosas contribuciones a través de las ideas de algunos pensadores, entre los que destacan Karl Polanyi, Dani Rodrik y Amartya Sen:

- Para que el mercado fortalezca sus propios cimientos, es necesaria una sociedad fuerte, conformada por individuos con identidad propia.
- El comercio debe aceptar la diversidad institucional en vez de tratar de eliminarla.
- El comercio internacional es una herramienta o un medio para alcanzar estándares de vida, a través de un uso más efectivo de los recursos nacionales.
- La integración económica se produce cuando los países reducen barreras y se abren a la inversión al comercio con el resto del mundo.
- No se trata simplemente de liberalizar, hay que tener una política al respecto. No se trata de desregular, abrir los mercados y esperar que este proceso de inversión y transformación suceda automáticamente.
- Hay que comprender que el mercado y la apertura comercial tienen su lugar, pero también deben tenerlo la acción pública, la acción comunitaria: ni dentro de una estricta planificación ni cerrando totalmente la economía al comercio exterior, sino atendiendo a la integración con el mundo.
- Es necesaria una combinación de estrategias, aprovechando las ventajas del comercio internacional y la inversión extranjera, en el marco de un proyecto

desarrollado por el gobierno para estimular la inversión interna y la innovación tecnológica local, de una manera inclusiva.

- Es imprescindible darse cuenta cuáles son estos elementos internos que hay que promover, dónde están las limitaciones para el crecimiento interno y cuál debe ser la estrategia para movilizar los recursos internos.
- Todo país necesita tener una estrategia de desarrollo local. Es decir, inherente al país. Esto implica, fundamentalmente encontrar la manera de llegar a los inversionistas locales y motivarlos para invertir en el propio país.
- Es preciso trabajar en una estrategia para estimular a los inversionistas locales para invertir en manufacturas, en actividades relacionadas al comercio exterior, en los sectores que son los propulsores del crecimiento.
- Es necesario un modelo comercial que, en su conjunto, se base en aprovechar las oportunidades para cambiar los factores productivos.
- Se necesita un ambiente en que el trabajo y el capital puedan desplazarse hacia esa actividad más viable y apartarse de lo que hacen en el presente.
- Los programas que han tenido éxito con frecuencia tuvieron ciertos elementos en común: ímpetu, reducción de restricciones cuantitativas, tipos de cambio real competitivos, políticas macroeconómicas prudentes, secuencia apropiada de la reforma y estabilidad política, entre otros.

El comercio internacional es una variable útil e importante para alcanzar el objetivo de esta tesis, pero no es suficiente. Es necesario continuar en la búsqueda de otras posibles soluciones. Para ello, resulta imprescindible ubicar las principales causas del problema, por lo que en el Capítulo III “Justicia Distributiva, Desigualdad Social y Pobreza”, se identifican algunas cuestiones que incrementan el grado de dificultad que enfrentan núcleos de población para sobrevivir en primer lugar, y luego para adaptarse a las circunstancias que marca la globalización, con objeto de alcanzar un nivel de desarrollo integral.

Entre ellas, se encuentran la falta de sistemas de trabajo que garanticen la estabilidad nacional y, a su vez, definan una estrategia de desarrollo acorde a la propia problemática, circunstancias y estado de crecimiento que tenga cada país o el número de habitantes (con sus implicaciones psicológicas, sociales y religiosas).

Asimismo, ante la urgente necesidad de formación de capital (económico, social y humano), destaca la falta de conciencia del doble o triple esfuerzo que realizan los países subdesarrollados, y también la ausencia de disposición para ligar tecnología con recursos naturales que son transformados o sustituidos por ella. Es decir, poner la tecnología al servicio de la humanidad, respetando la naturaleza.

Ha habido distintas teorías que tienen que ver con la justicia distributiva y la desigualdad social. Entre otras, se mencionan: el utilitarismo y la moderna economía del bienestar, que busca maximizar la utilidad total de la sociedad; la teoría de la justicia de John Rawls, que intenta elaborar una teoría de la justicia que no sea afectada por diferencias iniciales “moralmente arbitrarias”, como la riqueza, el status social y los talentos, para lo que crea la ficción de la “posición original”, la cual estará sujeta a un “velo de ignorancia” que hace a cada negociador individual ignorante de su dotación de riqueza, talento, relaciones sociales y otros atributos que puedan sesgar la negociación en su favor (o en su contra). En el modelo de Rawls, la ignorancia es necesaria.

Luego, se examina la perspectiva de los libertarios, para quienes todo miembro de la sociedad debe ser dueño de sí mismo y formar parte de un Estado mínimo pero eficiente.

Por otra parte, la perspectiva socialista se asocia, de inmediato, con la teoría marxista, cuyo análisis del capitalismo no se hacía explícitamente en términos de una condena moral de la desigualdad social, sino desde el punto de vista

real de la necesaria transformación social. De acuerdo con esta teoría, los trabajadores son la única fuente de la creación del valor; por tanto, la explotación se relaciona con el hecho de que se paga a los trabajadores menos del valor total de la producción que crean.

Conviene agregar el planteamiento del pensador Amartya Sen, quien considera que una persona no es responsable de las oportunidades que enfrenta, pero sí es responsable de la transformación de tales oportunidades en resultados efectivos. Resulta interesante, porque da la posibilidad al individuo de no conformarse, sino de verse como actor que puede, eventualmente, jugar un papel transformador dentro de la sociedad.

Por otra parte, y analizando el tema de la pobreza desde ángulos que tienen que ver con los temas de igualdad, desigualdad y libertad, está la línea de indigencia, para la cual el umbral de ingresos apenas alcanza para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de una familia; también la pobreza tiene que ver con fenómenos como la exclusión social, la cual involucra aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, enmarcados en cuatro grandes sistemas de integración social: el sistema democrático y jurídico, el mercado de trabajo, el sistema de protección social, y la familia y la comunidad.

Otro enfoque de la pobreza es el de la llamada pobreza humana, propuesto por el PNUD, el cual considera que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación humana, pero no el único, y que por lo tanto no todo empobrecimiento puede reducirse al ingreso. Si el ingreso no es la suma total de la vida humana, la falta de ingreso no puede ser la suma total de la privación humana.

Por todo lo anterior, y a partir del trabajo realizado por Amartya Sen, se puede decir que la pobreza tiene una categoría multidimensional y por lo tanto no se puede abordar desde un solo ángulo, sino que debe ser planteada como un problema complejo que involucra factores de índole económico, social, cultural, moral, político e incluso natural, como es el caso de los desastres naturales, así como también el desplazamiento forzoso de la población debido a las guerras que anualmente empobrecen a millones en el mundo. En este sentido, las políticas encaminadas a disminuir la pobreza deben igualmente ser de carácter integral, centrando su atención no sólo en el mejoramiento material de las personas sino también en el desarrollo real de sus capacidades, así como en el fortalecimiento de sus derechos y obligaciones, porque son las capacidades las que permiten a los seres humanos no sólo *hacer* sino *ser*.

Ahora bien, la manera como se ha enfrentado el problema de la pobreza sí parece estar matizado por preocupaciones filosóficas o éticas (por abstracciones). Esto hace que el asunto se aborde desde distintas perspectivas o, incluso, que se evada utilizando diversos razonamientos, que van desde una propuesta de ley para combatir la pobreza (siglo XVI), hasta pretender cambios en las actitudes públicas, a fin de que los gobiernos pudieran asumir actitudes basadas en el humanismo que procedía del protestantismo y el puritanismo para, posteriormente, controlar aquellos que el gobierno central consideraba como súbditos inferiores.

Además, este análisis pasa por entender el concepto de pobreza desde distintos enfoques éticos. Por ejemplo, Rawls habla del “respeto propio” (o la autoestima). Lo hace en dos aspectos. En primer lugar, habla del sentimiento de un individuo sobre su propio valor; y, en segundo lugar, dice que ello implica confianza en la capacidad de realizar las propias intenciones personales. Pero tiene que ver también con la valoración que se tiene de uno mismo, para evaluar qué es lo que se espera de cada quien.

Cuando se analiza desde el punto de vista ético un problema, es casi inevitable desembocar en el asunto de la libertad. Pero, desde luego, las “libertades” serán garantizadas hasta donde la “seguridad nacional” o el propio sistema no se vean afectados o amenazados.

La libertad de adquirir no siempre se traduce entonces en la libertad de tener. Es un juego mucho más complejo que, en teoría, establece la posibilidad de todos de poseer aquello que se desea, inmediatamente se ve restringida por la imposibilidad de cualquiera a hacerse de aquello que está más allá de sus posibilidades económicas. La libertad, entonces, se convierte en un hecho inmaterial y abstracto.

El sentido positivo de la palabra libertad se deriva del deseo que tienen los individuos de ser sus propios amos, de ser sujetos y no objetos, de ser alguien y no nadie. Alguien que hace, que decide y que no espera que los demás tomen la decisión por él, de dirigir sus acciones y de ninguna manera actuar por la sumisión a las leyes de la naturaleza y de otros hombres como si fuese un animal, o un esclavo incapaz de actuar como humano. Esto significa concebir metas políticas propias y poder realizarlas.

Pero, ¿cómo alcanzar la justicia distributiva?

Por un lado, Robert Nozick sostiene que la justicia es ajena a la igualdad, ya que cualquier principio de distribución impide que los hombres ejerciten su libertad. Y que es el libre juego de la oferta y la demanda, la “mano invisible del mercado” y la economía basada en la competencia, las que regularán las cosas y colocarán a cada cual en su lugar.

Fredrich A. Hayek, sustenta la idea del egoísmo como elemento central en la búsqueda de la igualdad social. Afirma que cuando se busca una justificación para las demandas de igualdad, se observa que descansan en el descontento que los hombres más exitosos provocan sobre aquellos que no lo son: descansan en la envidia.

La tendencia moderna para gratificar esa pasión es disfrazarla en un papel celofán de justicia social que se ha desarrollado como una seria amenaza de la libertad. De por sí humana, la envidia es una de las fuentes de descontento que una sociedad libre puede eliminar. La envidia es el motor de la lucha por la igualdad social (que además corrompe la libertad). La envidia significa que quienes han sido marginados intenten “jalar” a aquellos que han sido favorecidos, atrayéndolos hacia “abajo” del estamento social. Y acaso ¿la envidia es el reflejo del miedo? Entonces, habría que analizar en otra investigación, de tipo filosófico, quiénes son los más exitosos y cómo es su bagaje de autoestima, miedo y soberbia.

Desde otro ángulo, al analizar el asunto de la envidia, Kant acepta que se trata de uno de los mayores vicios de la humanidad, pero también afirma que la igualdad puede menoscabar la propiedad privada, pero no la libertad.

Rawls incorpora la idea de que los principios de justicia se eligen en una situación de elección e incertidumbre, lo que garantiza la imparcialidad y elimina la posibilidad de la envidia.

Dworkin también ha mostrado la posibilidad de eliminar la envidia de un sistema distributivo si se logra que los individuos tengan un acceso igualitario a los recursos impersonales y que se compensen las desigualdades que surgen de los recursos personales.

Thomas Nagel, por su lado, expresa que es posible reconocer cuatro tipos de igualdad: política, legal, social y económica.

Además, según él, las personas tienen dos clases de recursos: los personales y los impersonales. Los primeros son aquellos que la gente controla, como sus capacidades físicas y mentales, sus talentos y su salud. Dichos recursos son importantes para que una persona logre llevar a cabo sus proyectos y sus metas. Por su parte, los recursos impersonales son parte del medio ambiente de las personas y pueden poseerlos y transferirlos. A esta clase pertenecen el dinero, la tierra, la materia prima, los inmuebles y los derechos legales.

Dworkin intenta conciliar la libertad con la igualdad cuando sostiene que los liberales aceptan dos principios:

- El primero requiere que las personas tengan, en cualquier punto de sus vidas, diferentes grados de bienestar siempre y cuando las elecciones genuinas que han hecho sean más o menos costosas o benéficas para la comunidad, medidas por lo que otras personas quieren de su vida. Para alcanzar este principio es indispensable el mercado.
- El segundo requiere que las personas no tengan diferente grado de bienestar sólo porque tienen diferentes capacidades para producir lo que otros quieren. Esto significa que las distribuciones del mercado deben ser corregidas para que las personas se acerquen más a la distribución de recursos a la que llegarían de haber tenido ciertas diferencias de las ventajas iniciales y las capacidades inherentes.

Se trata de teorías, planteamientos, ideas que no siempre coinciden con la realidad, porque la pobreza extrema sigue latente en el Planeta. Y ¿cómo medir la pobreza?

Atinadamente Sen considera que la pobreza no debe medirse sólo según el acceso a bienes materiales y sociales. Es necesario que los individuos tengan la capacidad de utilizarlos eficazmente, que les permita ser libres para procurarse su bienestar. Por ello propone definir la pobreza en términos de la privación de la capacidad.

En el PNUD, siguiendo el enfoque de Sen, se define la pobreza tomando en consideración la carencia de capacidades humanas básicas que se manifiestan en problemas tales como analfabetismo, desnutrición, tiempo de vida corto, mala salud materna y padecimientos por enfermedades prevenibles. Una manera indirecta de medirla es a través del acceso a bienes, servicios e infraestructura (energía, educación, comunicaciones, agua potable), necesarios para desarrollar las capacidades humanas básicas.

El problema con este enfoque radica en determinar qué tipo de bienes y servicios se deben seleccionar y qué ponderaciones darle a cada uno.

Es un hecho que la mejor medida para combatir la pobreza es lograr el desarrollo humano; y que para alcanzarlo es imperativo combatir la pobreza. Por lo tanto, ambos aspectos deben ir de la mano, impulsando acciones específicas, concretas y comprobables.

Y ¿por dónde empezar?

Como puede verse en el Capítulo IV, en México se han realizado múltiples esfuerzos por alcanzar el desarrollo integral. Sin embargo, la pobreza va en aumento. Se estima que una política educativa puede convertirse en fuerza impulsora del desarrollo económico y social cuando forma parte de una política general de desarrollo y cuando ambas son puestas en práctica en un marco nacional e internacional adecuado.

Porque en esta era en que ha habido grandes avances tecnológicos y científicos, la educación es un elemento vital en la preparación de generaciones futuras con capacidad crítica para orientar ciencia y tecnología al desarrollo individual y colectivo.

Por ello, en las conclusiones presentadas al final de este trabajo, se plantean aspectos a considerar en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Finalmente se presentan las fuentes consultadas para el logro de esta investigación.

CAPÍTULO I

SOCIEDAD INTERNACIONAL, ACTORES Y ESTRUCTURAS

1. RELACIONES INTERNACIONALES, SOCIEDAD INTERNACIONAL Y GLOBALIZACIÓN

Esta investigación se realiza en el ámbito de las Relaciones Internacionales, debido a la importancia del comercio, la política y la cultura, y porque actualmente el proceso histórico de la globalización, obliga a intercambiar conocimientos, experiencias y trabajo en la esfera nacional e internacional.

Sus principales actores (gente de Estado, especialistas en el arte de gobernar, o de hacer que el Estado funcione), se enfrentan a diferentes dimensiones de responsabilidad: nacional, internacional y humanitaria (podrían traducirse en oportunidades). Por supuesto que para la obtención de una aceptable forma de vida, así como para contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad, en un marco de libertad, se requiere disposición y colaboración recíproca.

Joachim Hirsch² clasifica la globalización en dimensiones: técnica (tecnología); política (fin de la Guerra Fría y primacía de una potencia); ideológica cultural (universalización de modelos determinados de valor y la generalización de los patrones de consumo capitalista); económica (liberalización en el movimiento de mercancías, servicios, capitales y dinero).

Ahora bien, la globalización presenta una dualidad: puede verse como un proceso de apertura e internacionalización de las relaciones humanas, o como un complejo proceso de evolución de la sociedad que, a medida que avanza, provoca tensiones cada vez más evidentes entre los países.

² Hirsch, Joachim, “¿Qué es la globalización?”. Cuadernos del Sur, Buenos Aires, mayo 1997.

En este marco, el Estado, como referencia político-jurídica esencial, afronta su acción dentro de márgenes más restringidos y, ante problemas globales como el terrorismo, calentamiento global, justicia distributiva, pobreza, etc. Es necesario trabajar tomando en cuenta esta nueva perspectiva global, para poder conformar una comunidad humana global en la que se promueva tanto el bienestar como la seguridad de todos los ciudadanos del mundo.

Asimismo, se teme por la soberanía. La realidad es que el mundo sigue configurado esencialmente por Estados cuyas economías continúan vinculadas al orden político interno, a pesar del avance espectacular de flujos económicos y financieros transnacionales.

Pero la globalización no es sólo economía o un asunto del mercado, sino que asume una dimensión política y de civilización fundamental, en la que surgen líneas de pensamiento basadas en la capacidad racionalizadora de los seres humanos para construir un orden internacional estable entre países.

La meta sería lograr que esta potencial comunidad global se asiente en criterios de libertad (incluida la libertad económica); protección de los derechos individuales, y los derechos de propiedad; libre intercambio entre las personas; y, además, en los principios de democracia, Estado de derecho, legalidad, pluralismo y seguridad jurídica. La cuestión es si va a estar al servicio de los ciudadanos considerados como individuos libres y responsables o, por el contrario, si serán éstos los que estén al servicio de una nueva arquitectura internacional que someta al individuo, sus creencias y su libertad, mediante estrictas regulaciones.

Faltaría, entonces, considerar que la globalización también supone una redistribución del poder y que la sociedad adolece de un órgano universal dotado de credibilidad, que cuente con instrumentos efectivos de coerción y cohesión y que sea capaz de regular las relaciones entre actores.

Existen quienes sostienen que el Estado es el actor político fundamental del sistema internacional y que las relaciones internacionales pueden ser analizadas en términos de relaciones interestatales.³

Además, entre actores jurídicos internacionales se reconoce la existencia de otro tipo de relaciones internacionales que no tienen su origen en los sujetos de Derecho internacional público: las provenientes de la acción de las fuerzas transnacionales. Pero éstas son consideradas como grupos de presión o actores subsidiarios y sometidos al control de los Estados.⁴

A las empresas multinacionales se les denomina “poderes privados transnacionales”, o “sistema empresarial internacional contemporáneo”. Se trata de centros internacionales de decisión frente a los centros nacionales, los estados. Son un nuevo tipo de organizaciones internacionales con más eficacia que las organizaciones intergubernamentales económicas y con capacidad de alterar el equilibrio de fuerzas; actores que generan un sistema diferenciado de relaciones internacionales junto al sistema de relaciones interestatales.⁵

Al respecto, Marcel Merle advierte sobre el peligro de relegar a los Estados al papel de dóciles marionetas al servicio de otros actores⁶.

Merle dice que las empresas multinacionales son consideradas como un nuevo tipo de actor internacional, con capacidad, en ciertas ocasiones, de tener una política diferenciada e independiente en relación con los Estados, señalando que otras veces actuarán como agentes de la política exterior del estado emisor.⁷

³ **Morgenthau, Hans:** *Politics Among Nations. The Estruggle for Power and Peace*. New York, Alfred A. Knopf, 1949, trad. Esp. De la edición de 1960, por F. Cuevas Cancino: La lucha por el poder y por la paz. Buenos Aires. Ed. Sudamericana, 1963.

⁴ **Merle, Marcel:** *La vie internationale*. París. A. Colin, 1970, 3ª Edición.

⁵ **Zorgbibe, Charles:** *introduction aux relations internationales*. París, PUF, 1977.

⁶ **Merle, Marcel,** *Los grupos de presión y la vida internacional*, en Rev. Est. Pol. 107 (1959).

⁷ **Merle Marcel,** *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Alianza Editorial, México.

El riesgo es que las empresas multinacionales pueden crear nuevas lealtades a corporaciones diferentes del Estado. En ocasiones se les ha comparado con los Estados afirmando que gozan de análogos mecanismos de funcionamiento para la consecución de objetivos.

Por todo lo anterior y para avanzar en cualquiera de dichas dimensiones, es imprescindible la preservación del orden jurídico internacional.

A. Preservación del orden jurídico internacional

La preservación del orden internacional exige, para evitar incertidumbre, una adecuada interpretación de sus principios fundamentales, en todas sus dimensiones. Precisa, además, una legislación que evolucione al mismo ritmo que la sociedad en su conjunto, en un contexto apegado a la realidad.

En este sentido, la búsqueda de acontecimientos relevantes, ligados al tema objeto de esta tesis, lleva a recordar situaciones complejas que han vulnerado a la humanidad y han precisado y precisan de orden jurídico:

B. Problemas que han precisado de orden jurídico

* Antes del estallido de la Primera Guerra Mundial, cuando las distintas naciones empezaban a observar el aumento de tensión en el escenario internacional, el miedo las obligó a protegerse y aislarse del resto del mundo. Lo hicieron por medio del uso generalizado de altos aranceles y otros instrumentos que limitaban las relaciones comerciales.

* Poco antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial, las potencias vencedoras de Occidente (principalmente Estados Unidos e Inglaterra), se mostraban interesadas en tratar de continuar el proceso de globalización.

* Después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) se inicia una nueva etapa de integración global. Al comienzo de la década de 1970 destacaba la desintegración del régimen de regulación macroeconómica establecido en 1944 en Bretton Woods⁸, la primera crisis petrolera, y la creciente movilidad de capitales privados que se intensificó a partir de los dos fenómenos anteriores.⁹

* En el último cuarto del Siglo XX se consolidó una tercera fase de globalización, cuyas principales características fueron la gradual generalización del libre comercio, la creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales, la expansión y la considerable movilidad de los capitales, y una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo, pero en la que también se observa la persistencia de restricciones al movimiento de mano de obra.

* El fin de la Guerra Fría marcó un fuerte vuelco en el clima imperante entre estados soberanos. Si bien estas tendencias ya se hacían notar desde la década de 1970, en el último decenio del Siglo XX se consolidaron, en especial debido a las profundas transformaciones ocurridas tras la caída del Muro de Berlín. La acentuación de la primacía estadounidense, los esfuerzos europeos y americanos, por crear bloques capaces de tener un papel protagónico en la economía y la política mundial, el rezago de Japón, el surgimiento como potencias productoras y exportadoras de China y de India, y la abrupta transición de los países socialistas, fueron sus rasgos más sobresalientes.

* Actualmente las relaciones políticas internacionales han sufrido serios cambios. Al respecto, conviene recordar que el dinamismo global no se detiene, y que durante las últimas décadas se ha recrudecido lo que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) llama “males públicos

⁸ Más adelante se hablará de la Conferencia de Bretton Woods

⁹ **Marglin y Schor**, 1990, citado en: CEPAL, *Globalización y desarrollo*. Documento coordinado por José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo. Brasilia, Brasil, 2002.

globales". Se ha documentado científicamente una situación planetaria sin precedentes, derivada de la escala creciente y acumulativa de las actividades humanas, que tiene efectos de carácter mundial como el calentamiento global, el adelgazamiento de la capa de ozono estratosférica, la merma de la biodiversidad y el avance de la desertificación y la sequía. Esto ha puesto de manifiesto la mayor interdependencia ecológica de los países, que confiere un carácter singular al momento histórico actual¹⁰.

* Otra forma de "males públicos globales", también vinculada al plano económico, es la expansión de la delincuencia internacional, que se manifiesta en la producción, comercio y consumo de estupefacientes y su estrecha relación con el financiamiento del terrorismo, tráfico de armas y la circulación internacional de capitales ilícitos, derivada del tráfico de estupefacientes, que trascienden las fronteras nacionales.

Estos hechos confirman que ha resultado imprescindible el establecimiento del orden jurídico entre las naciones (y al interior de las mismas), en virtud de que este proceso de transición aún continúa de manera muy dinámica.

2. ACTORES Y ESTRUCTURAS

A continuación se identifican algunos de los actores principales que han intervenido en los acontecimientos que han precisado de orden jurídico, así como las estructuras que los han soportado. Dentro de éstos, destacan la Organización de Naciones Unidas (ONU), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Consenso de Washington, Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Centro de Comercio Internacional (CCI).

¹⁰ *CEPAL/PNUMA, 2001.*

A. Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹¹

i) Establecimiento

La Sociedad de Naciones fue constituida el 28 de abril de 1919, durante la Conferencia de Versalles. Pretendía solucionar las disputas internacionales evitando la hegemonía de un Estado determinado mediante el arbitrio de un organismo colectivo, sin recurrir al equilibrio militar entre las potencias. Fue disuelta, formalmente, el 18 de abril de 1946, cuando surgió la Organización de las Naciones Unidas ONU.

La ONU fue establecida el 24 de octubre de 1945. Participaban 51 países. Su objetivo era mantener la paz mediante la cooperación internacional y la seguridad colectiva. Hoy en día, casi todas las naciones del mundo son miembros de las Naciones Unidas. En total, 192 países convienen en aceptar las obligaciones contenidas en la Carta de las Naciones Unidas. Entre los asuntos de interés general en los que las Naciones Unidas desempeñan un papel central, se encuentran:

- Reducir las tensiones internacionales
- Prevenir conflictos
- Poner fin a las hostilidades que ya se hayan producido
- Legislar sobre el medio ambiente, el espacio ultraterrestre y los fondos marinos
- Erradicar enfermedades
- Incrementar la producción de alimentos
- Atender y proteger a los refugiados
- Luchar contra el analfabetismo
- Reaccionar rápidamente en situaciones de desastres naturales
- Establecer normas mundiales en materia de derechos humanos

¹¹ Organización de las Naciones Unidas, <http://www.un.org/spanish/> consultada en enero, 2007

ii) Carta de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas, es un tratado internacional en el que se establecen los principios fundamentales de las Relaciones Internacionales. De conformidad con la Carta, la ONU tiene cuatro propósitos: a) mantener la paz y la seguridad internacionales, b) fomentar entre las naciones relaciones de amistad, c) realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales y la promoción del respeto de los derechos humanos y d) servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones.

Es decir, en la Carta de las Naciones Unidas se presentan los propósitos y principios relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión.

iii) Instituciones de Bretton Woods: FMI, BM, GATT

En julio de 1944, asistieron a la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods, New Hampshire, representantes de 44 países. El objetivo fue crear un nuevo orden económico internacional de posguerra.

Para este fin se creó el Sistema Bretton Woods (1944) que tenía como objetivo impulsar el crecimiento económico mundial, el intercambio comercial entre naciones y la estabilidad económica tanto dentro de los países como a nivel internacional, diseñando un sistema monetario internacional de posguerra.

Mediante este Acuerdo se crearon las siguientes instituciones:

- Fondo Monetario Internacional (FMI), con la misión de regular y supervisar el sistema monetario mundial. El FMI debía garantizar el

cumplimiento de las normas acordadas en lo referente al comercio y las finanzas internacionales y establecer facilidades de crédito para los países con dificultades temporales de balanza de pagos.

- Banco Mundial (BM) (antes Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) que fue creado para financiar el desarrollo a largo plazo. Se le asignó la función de fomentar la reconstrucción de las zonas devastadas por la guerra y el desarrollo internacional. Su misión sigue siendo combatir la pobreza para obtener resultados duraderos y ayudar a la gente a ayudarse a sí misma y al medio ambiente que la rodea.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio (GATT) creado en 1947, que tenía por meta la liberación del comercio mundial (reducción de las barreras arancelarias).

iv) Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

En 1964 fue creada la UNCTAD con el propósito de acelerar el desarrollo comercial y económico, con especial énfasis en los países en desarrollo. Integrada por 190 estados miembros, la UNCTAD es el órgano principal de la Asamblea General de Naciones Unidas, en materia de comercio y desarrollo y ayuda a los países en vías de desarrollo a integrarse en la economía global, coordinando cuestiones relativas a finanzas, tecnología, inversión y desarrollo sostenible.

v) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida el 25 de febrero de 1948, con el fin de coordinar políticas de promoción del desarrollo económico y social de la región, a través de la propuesta, evaluación y seguimiento de medidas de política pública y la asistencia en el ámbito de la información especializada.

La CEPAL lleva a cabo una intensa cooperación con organizaciones nacionales, regionales e internacionales en materias tales como:

- Desarrollo agrícola
- Planificación económica y social
- Desarrollo industrial, tecnológico y empresarial
- Comercio internacional
- Integración y cooperación internacionales
- Inversión y financiamiento
- Desarrollo social e igualdad
- Integración de la mujer al desarrollo
- Recursos naturales e infraestructura
- Medio ambiente y asentamientos humanos
- Estadística
- Gestión administrativa
- Población
- Política demográfica

B. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)¹²

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se creó en 1959, como una institución financiera multilateral para el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. Sus programas de préstamos y de cooperación técnica apoyan estrategias y políticas para reducir la pobreza, impulsar el crecimiento sostenible, expandir el comercio, la inversión y la integración regional, promover el desarrollo del sector privado y modernizar el Estado.

¹² Banco Interamericano de desarrollo. <http://www.iadb.org/> Consultada en febrero, 2006

El Grupo BID está integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La CII enfoca su acción en el apoyo a la pequeña y mediana empresas, mientras que el FOMIN promueve el desarrollo del sector privado a través de donaciones e inversiones.

C. ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)¹³

La OCDE es un organismo internacional que tiene como principales objetivos los siguientes:

- a) Impulsar el mayor crecimiento posible de la economía y el empleo, elevar el nivel de vida en los países miembros en condiciones de estabilidad financiera y contribuir al desarrollo de la economía mundial.
- b) Promover el desarrollo económico de los países miembros y no miembros.
- c) Impulsar la expansión del comercio mundial sobre bases multilaterales y no discriminatorias acordes con las normas internacionales.

Sus tres protocolos se firmaron en París el 14 de diciembre de 1960. En la actualidad está integrado por 25 países que sustentan su estrategia de crecimiento en modelos de mercado, democracia y libre comercio. Alemania, Australia, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía, Estados Unidos, Canadá, España, Japón, Finlandia, Australia, Nueva Zelanda y México.

¹³ **Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)**
http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html. Consultada en marzo, 2007

D. EL CONSENSO DE WASHINGTON

El Consenso de Washington debe su nombre a John Williamson¹⁴, economista inglés, quien se refirió así a los temas de ajuste estructural que formaron parte de los programas del BM y del BID, a principios de 1990, tras la caída del Muro de Berlín. Lo conforman también altos ejecutivos del Gobierno de Estados Unidos, las agencias económicas del mismo gobierno estadounidense, el Comité de la Reserva Federal, el FMI, así como miembros del Congreso interesados en temas latinoamericanos.

- Causas

Williamson menciona que las causas que llevaron al diagnóstico de la crisis por parte de los neoliberales, fueron las siguientes:

- 1) Excesivo crecimiento del Estado, del proteccionismo, de la regulación y del peso de las empresas públicas (numerosas e ineficientes)
- 2) El llamado populismo económico, consistente en la incapacidad de los gobiernos para controlar tanto el déficit público como las demandas de aumentos salariales del sector público y del sector privado¹⁵.

- Políticas recomendadas

Asimismo, Williamson destacó las políticas recomendadas a corto plazo, o políticas de estabilización, que estaban destinadas a combatir el populismo económico y alcanzar el equilibrio fiscal y la estabilización:¹⁶

- a) Una auténtica disciplina fiscal que permitiese reducir el déficit público.

¹⁴ **Williamson John**, Institute for International Economics, *Latin American Adjustment: How much has happened?* Washington, D.C. 1990.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*

- b) Un cambio en las prioridades del gasto público, eliminando los subsidios y redirigiendo parte de esos recursos hacia la educación y la sanidad.
- c) Una reforma tributaria basada en aumentos de los impuestos, sobre una base amplia y con tipos marginales moderados.
- d) La determinación por el mercado de los tipos de interés, de forma que éstos fuesen positivos.
- e) La determinación del tipo de cambio, también por el mercado, para ser competitivo. Las políticas de reforma, o de ajuste estructural, pretendían generar un modelo de desarrollo orientado hacia el mercado y se basaban en la reducción del Estado, la liberalización del comercio internacional y la promoción de las exportaciones.

Las recomendaciones en este campo fueron las siguientes¹⁷.

- Liberación del comercio y su orientación hacia el exterior, eliminando cualquier tipo de barrera arancelaria y no arancelaria.
- Atracción de inversiones extranjeras, eliminando cualquier tipo de restricción
- Privatización de las empresas públicas
- Desregulación de las actividades económicas
- Firme garantía del derecho de propiedad

Las políticas reformistas se articulan alrededor de cinco ejes: liberalización del comercio exterior, liberalización del sistema financiero, reforma del Estado, reforma del mercado de trabajo y atracción de capitales extranjeros¹⁸

Para los países desarrollados, y en especial para Estados Unidos, la formulación de este consenso representaba también un reto: la concreción de

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ **Bulmer-Thomas**, *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*, Macmillan/ILAS, 1996. (Spanish edition published by Trimestre Económico in Mexico), 1996.

medidas que ayudaran a los países desarrollados a aprovechar las oportunidades y evitar los inconvenientes de la emergencia de nuevos mercados. El Consenso de Washington y el modelo reformista de desarrollo derivado de él, asumen que, una vez que las economías sean estabilizadas, liberalizadas y privatizadas, alcanzarían un crecimiento sostenido, cuyos efectos se irían distribuyendo por toda la economía y por toda la sociedad, mejorando el nivel y la calidad de vida de la población.

Aquí la cuestión no era si se cumplirían las expectativas optimistas sobre el crecimiento en los grandes mercados emergentes, sino si los países industrializados serían capaces de afrontar la nueva competencia y aprovechar las oportunidades que les ofrecía ahora este crecimiento.

E. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC)¹⁹

La Organización Mundial del Comercio, OMC, fue establecida el 1º. de enero de 1995, en sustitución del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT. La OMC realiza prácticas de cooperación con las Naciones Unidas pese a no ser un organismo especializado de la ONU.

La Organización está fundamentada en alrededor de 60 acuerdos que constituyen el reglamento jurídico del comercio internacional y la política comercial.

La Conferencia Ministerial, órgano rector de la OMC, se reúne por lo menos una vez cada dos años. Asimismo, cuenta con un Consejo General, encargado de las actividades ordinarias.

Sus objetivos y funciones son:

¹⁹ **Organización Mundial del Comercio.** <http://www.wto.org/indexsp.htm> consultada marzo, 2007

- Administración de los acuerdos comerciales de la OMC
- Actuación como foro para negociaciones comerciales
- Conforme a un sistema reglamentado, ayudar a que el comercio se desenvuelva sin obstáculos
- Mediante métodos imparciales, resolución de las controversias comerciales entre los gobiernos
- Organización de negociaciones comerciales
- Reducción del proteccionismo y las barreras arancelarias
- Supervisión de las políticas comerciales nacionales
- Asistencia técnica e impartición de cursos de formación para los países en desarrollo
- Cooperación con otras organizaciones internacionales

F. CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL (CCI)²⁰

El Centro de Comercio Internacional (CCI) es la agencia conjunta de cooperación técnica de la UNCTAD y la OMC.

México participó en el proyecto de cooperación técnica “Chamonix II”, en 2006, realizando consultas sobre la estrategia de exportación. Sus propósitos son: mejora de los embalajes para exportaciones; provisión de análisis de acceso al mercado a responsables de políticas comerciales basado en Market Access Map; enfoques prácticos a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, (PYMES); formación de gestión de información comercial, entre otros.

Como se ha podido observar, el surgimiento de cada uno de los actores y estructuras ha correspondido a momentos históricos específicos y ha

²⁰ UNCTAD/OMC, Grupo Consultivo Mixto del Centro de Comercio Internacional, *Informe Anual 2006*, Cuadragésima reunión. Ginebra, 25 - 27 de abril de 2007. http://www.intracen.org/docman/JAG_10022.pdf

respondido a necesidades y a situaciones concretas que se han venido desarrollando en el concierto internacional.

3. DERECHO AL DESARROLLO

Ahora, conviene conocer los esfuerzos orientados hacia la obtención del derecho al desarrollo, entre los que destacan:

A. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) fue fundado oficialmente el 1º de enero de 1966. Es la fuente principal de asesoramiento, promoción y subsidios relacionados con el desarrollo, dentro del sistema de las Naciones Unidas. Está presente en 166 países, fungiendo como la red que enlaza y promueve la coordinación de los esfuerzos mundiales y nacionales para ayudar a los países a elaborar y compartir soluciones que permitan responder a los retos que plantea el desarrollo.

El PNUD asesora sobre las políticas a seguir y colabora con la creación de la capacidad institucional y humana necesaria para generar un crecimiento económico equitativo. También colabora con los sectores público y privado para utilizar con máxima eficacia los recursos de la ayuda. El PNUD también es responsable de administrar fondos y programas especiales, como los siguientes:

- Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).
- Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV).
- Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo de la capitalización (FNDUC).

- El PNUD también realiza intensas actividades de promoción relativas a los problemas de la pobreza. Su publicación más importante –el Informe sobre Desarrollo Humano- categoriza a todos los países, año tras año, en función de factores como el ingreso per cápita, el grado de alfabetización, la esperanza de vida y el respeto de los derechos de la mujer. La meta es volver a colocar al ser humano en el centro del proceso de desarrollo.

B. DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

Es hasta 1986 que la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución del 4 de diciembre, proclamó la *Declaración sobre el derecho al Desarrollo*, que señala, entre otros asuntos, que “los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales”.

C. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2000, los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas reafirmaron su compromiso de luchar por un mundo en el que la eliminación de la pobreza y la sostenibilidad del desarrollo tuvieran máxima prioridad. La Declaración del Milenio fue firmada por 147 jefes de Estado y aprobada por unanimidad por los miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los líderes de todo

el mundo se comprometieron a reducir la pobreza a la mitad antes de 2015. El cometido actual del PNUD es contribuir a ese resultado. El PNUD se centra en proveer a los países en desarrollo servicios de asesoramiento basados en conocimientos y concertar alianzas mundiales en pro del cambio.

Los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) que se derivaron de los acuerdos y resoluciones de conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas en el último decenio, han sido aceptados generalmente como marco para la medición de los progresos en materia de desarrollo. Los objetivos centran la labor de la comunidad mundial en la introducción de mejoras importantes y mensurables en la vida de las personas. Establecen criterios para cuantificar los resultados no sólo de los países en desarrollo, sino de los países ricos que contribuyen a financiar programas de desarrollo y de las instituciones multilaterales que ayudan a los países a aplicarlos.

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio son los siguientes:

1. Erradicar la extrema pobreza y el hambre; o reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a US \$1 por día; o reducir a la mitad entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal; o velar porque, para 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; o eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.
4. Reducir la mortalidad infantil; o reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años.

5. Mejorar la salud materna; o reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015.
6. Combatir el VIH /SIDA, el paludismo y otras enfermedades; o detener para 2015 y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA, o detener para 2015 y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; o incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente; o reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable; o mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.
8. Forjar una colaboración mundial para el desarrollo; o desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional; o atender las necesidades especiales de los países adelantados; o atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo; o encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo; o en cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo; o en cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo; o en colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Estos son los retos ¿pueden lograrse?

En opinión del Banco Mundial, y de acuerdo con los indicadores del desarrollo mundial de 2003, que siguen la trayectoria de los países pobres hacia la consecución de los objetivos de Desarrollo del Milenio, aún es posible reducir la pobreza mundial a la mitad para 2015 si los países ricos reducen las barreras comerciales y aumentan la ayuda externa, y si los países pobres invierten más en la salud y educación de sus ciudadanos. Sin embargo, -dice el BM- para que haya una posibilidad de lograr los objetivos del milenio, es preciso forjar un nuevo acuerdo entre los países en desarrollo y los países desarrollados. Es conveniente para los primeros hacer frente a la corrupción y llevar a cabo una apertura por etapas de sus economías para estimular las inversiones, el comercio y el crecimiento que proporcionarán empleos.

Los países desarrollados, en colaboración con el Banco Mundial y el FMI, deben aumentar la cantidad de la ayuda para el desarrollo y mejorar la calidad de ésta. El Banco debería prometer a los países que están dispuestos a efectuar reformas que contarán con los recursos necesarios para luchar contra el analfabetismo, la pobreza y las enfermedades.

El BM estima que los esfuerzos por alcanzar los ODM suponen cuatro medidas esenciales:

* Es preciso hacer avanzar las negociaciones sobre comercio mundial, que pueden reducir el proteccionismo agrícola y, por ende, la pobreza en los países en desarrollo. Hay que financiar debidamente la próxima etapa de alivio de la deuda de modo que todos los países pobres muy endeudados se desprendan de la carga de una deuda insostenible.

* Debido a que no hay una estrategia de lucha contra la pobreza más eficaz que la educación, es preciso redoblar los esfuerzos por cumplir las

metas convenidas sobre “educación para todos”, en particular la creación de 80 millones de nuevas plazas escolares en África.

* Es preciso obtener una cantidad sustancial de recursos adicionales para eliminar las enfermedades prevenibles: la tuberculosis, el paludismo y el VIH/SIDA.

* Debido a que esas difíciles tareas se deben financiar en forma conjunta, hay que estudiar iniciativas audaces, incluso la propuesta de creación de un nuevo mecanismo financiero internacional presentada por el gobierno del Reino Unido, a través del cual los donantes de los países más ricos recaudarían fondos en los mercados de capitales internacionales a fin de duplicar la ayuda, que asciende actualmente a unos US \$50,000 millones al año, a US\$100,000 millones.

4. LÍDERES, NEGOCIADORES, PENSADORES...Y SUS IDEAS

En esta investigación se ha sistematizado la información buscando puntos de coincidencia y respetando discrepancias para, en la medida de lo posible, lograr sinergias. Se observa que, a lo largo de la historia, ha habido líderes, negociadores, pensadores que, con su manera de analizar, interpretar o actuar, han influido en el desarrollo de sus respectivos países, inclusive a nivel internacional. En este apartado, se mencionan, entre otros, a Franklin Roosevelt, John Maynard Keynes, Fidel Castro, Carl Polanyi, Francois Perroux, Dani Rodrik, Amartya Sen, Platón y Appadurai. Lo anterior es porque sus aportaciones tienen que ver con el tema de estudio. Cada quien, desde diversas perspectivas y desde su propio punto de vista ha tratado de interpretar el problema.

Franklin Roosevelt²¹

En medio de la Gran Depresión, Franklin Roosevelt afirmó que no teníamos nada que temer; sino al temor mismo. Es decir, hablaba de la importancia no sólo de las libertades clásicas (de expresión, de prensa, de reunión, de religión), sino también de liberarse del temor y del hambre.

Negociadores principales de Bretton Woods

Entre los negociadores de Bretton Woods destacaron Henry Morgenthau,²² por Estados Unidos, y John Maynard Keynes²³, por el Reino Unido. Keynes quería que la importancia del oro se redujera en el nuevo concierto económico. Sabía bien que los banqueros estadounidenses querían que el mundo se rigiera por el patrón dólar y que Nueva York, no Londres, fuera la capital bancaria mundial. A los trastornos de la primera época de la industrialización, los pensadores ingleses respondieron elaborando la teoría del libre mercado, con su creencia central en que la sociedad humana debía subordinarse a mercados autorregulados. Y, como respuesta a esta teoría se dieron esfuerzos concertados para proteger a la sociedad del mercado.

²¹ **Franklin D. Roosevelt.** 1882-1945. Fue el trigésimo segundo Presidente de los Estados Unidos y ha sido el único en ganar cuatro elecciones presidenciales en esa nación. *Wikipedia*.
http://es.wikipedia.org/wiki/Franklin_D._Roosevelt

²² **Henry Morgenthau** (1891-1967) fue un político estadounidense. A partir de 1934 desempeñó el cargo de Secretario del Tesoro de Estados Unidos, donde permanecería hasta 1945.
[http://es.wikipedia.org/wiki/Henry_Morgenthau_\(hijo\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Henry_Morgenthau_(hijo))

²³ **John Maynard Keynes, primer Barón Keynes,** 1883 -1946) fue un economista británico, cuyas ideas tuvieron una fuerte repercusión en las teorías económicas y políticas modernas, así como también en las políticas fiscales de muchos gobiernos.

Fidel Castro²⁴

Por su parte, Fidel Castro afirmó: "...no puede haber integración sin justicia social, sin la eliminación del régimen de explotación del hombre por el hombre y sin la sustitución de los egoísmos nacionales por la práctica del internacionalismo. Esta es una razón más de por qué el futuro de la humanidad es inconcebible sin la unión económica y política más estrecha y sin la consecuente liquidación de los abismos de desigualdad que hoy subsisten..."²⁵

Karl Polanyi²⁶

- Resulta muy interesante el esfuerzo del intelectual húngaro Karl Polanyi²⁷ (1957), quien orientó su tesis a entender la manera en que las manifestaciones agresivas de los nacionalismos generaron y apoyaron cierto conjunto de acomodados económicos globales. Partiendo de la pregunta ¿por qué un período prolongado, de relativa paz y prosperidad en Europa, de casi 100 años (1815-1914), de repente dio paso a una guerra mundial seguida de un colapso económico?; Polanyi esboza el colapso de la paz que llevó a la Primera Guerra Mundial y dice que "la prisa por ser imperio" intensificó la rivalidad política, militar y económica entre Inglaterra y Alemania, que culminó en la I Guerra Mundial.

²⁴ **Fidel Alejandro Castro Ruz** Nació en Birán, Mayarí, actual Provincia de Holguín, Cuba; 13 de agosto de 1926. Es un político cubano. Fue Primer Ministro (1959-1976) y presidente de Cuba (1976-2008). Es, además, uno de los condecorados por la Unión Soviética con la Orden de Lenin. Es doctor en Derecho Civil y licenciado en Derecho Diplomático.

²⁵ **Castro Ruz Fidel**, *Discurso pronunciado en la apertura de la 79 Reunión del Comité Ejecutivo del CAME*, en el Salón de Embajadores del Hotel Habana Libre. La Habana, Cuba, 18 de enero de 1977, "año de la institucionalización". (Versiones taquigráficas - Consejo de Estado)

²⁶ **Polanyi Karl**, 1886-1964. Nació en Viena, Austria. Científico social que trabajó en el ámbito de la antropología económica y la crítica de la economía ortodoxa. Polanyi participó en la Primera Guerra Mundial como oficial de caballería. Tras la contienda apoyó al gobierno socialdemócrata de Mihaly Karolyi que en 1918 lideró la independencia húngara.

²⁷ **Polanyi Karl**. *La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Prólogo de Joseph E. Stiglitz, Introducción de Fred Block. FCE. México, 2003. D.R.1944, 1957, 2001.

- Entonces, advierte que “si el mercado pretende subordinar a la sociedad, terminará por destruir sus propios cimientos”. Es decir, que ésta operaría como un accesorio del mercado, lo que requeriría que los seres humanos y el ambiente natural se conviertan en simples mercancías, reales o ficticias, entendiendo mercancía como algo que se produce para venderse en un mercado: la tierra, el trabajo y el dinero son mercancías ficticias porque no se produjeron originalmente para venderse en un mercado. El trabajo -dice- es tan sólo la actividad de los seres humanos, la tierra es la naturaleza fraccionada y la oferta de dinero y crédito en la sociedad internacional se decide según las políticas gubernamentales que se aplican.

Por lo tanto -continúa-, el Estado no puede estar fuera de la economía, porque las sociedades de mercado reales necesitan que éste desempeñe una función activa en el manejo de los mercados, y esa función requiere decisiones políticas: no puede reducirse a alguna suerte de función técnica o administrativa.

- La economía humana, desde antes del Siglo XIX se arraigaba en la sociedad, añade Polanyi, y presenta un sólido argumento en defensa de dicho arraigo, a lo que llama “doble movimiento”. Dice que las sociedades de mercado consisten en dos movimientos opuestos: el movimiento de *laissez-faire* (*dejar hacer*) hacia la expansión del alcance del mercado y el contramovimiento protector que surge de la resistencia al desarraigo de la economía. Polanyi sugiere que el movimiento hacia una economía de *laissez-faire* necesita el contramovimiento para crear estabilidad.

Sin embargo, consciente de que los países en lo individual no siempre están en libertad de elegir la forma particular en que desean reconciliar las dos caras del doble movimiento, Polanyi coloca las reglas que rigen la economía mundial en el centro de su marco teórico.

Aquí surge la duda respecto a las limitantes que enfrenta el desarrollo. Es decir, vuelve a aparecer el miedo, en este caso al cambio. A lo que Polanyi, de manera muy inteligente responde:

“Mientras (el ser humano) permanezca fiel a su tarea de crear una libertad más abundante para todos, no tendrá que temer que el poder o la planeación se vuelvan en su contra y destruyan la libertad que está construyendo por conducto de aquéllos. Éste es el significado de la libertad en una sociedad compleja, el que nos da toda la certidumbre que necesitamos. La alternativa es que la gente común y corriente de las naciones del mundo se comprometa en un esfuerzo común para subordinar la economía a políticas democráticas y reconstruir la economía global con base en la cooperación internacional”.²⁸

Entonces, habría que detenerse en este punto y reflexionar respecto a la imperiosa necesidad de crear libertad, en el sentido amplio de la palabra, no solamente en lo que se refiere al comercio. Más adelante se analizará el término “libertad”, así como también si existe, o no, disposición para construirla. Como puede verse, las ideas de Polanyi siguen vigentes. Entonces, si la historia es la simiente necesaria para ver la luz en el futuro y nos permite aprovechar esas experiencias para alertarnos ante la posibilidad de repetir los mismos errores, la invitación es para aprender de ella.

²⁸ Ibid.

Francois Perroux²⁹

- ¿Cómo enfrentar estos desafíos? Según Francois Perroux, el objetivo de la integración “es lograr estructuras tales que el desarrollo de los aparatos productivos y el de las poblaciones se apoyen mutuamente. La combinación de los aparatos productivos debe servir al conjunto de la población formado por los dos conjuntos desiguales”³⁰

Dani Rodrik³¹

Dani Rodrik hace un análisis acerca de cómo la globalización por sí misma no parece generar los logros esperados, en términos económicos, políticos y sociales. El dilema fundamental de la economía mundial -dice- es que aún cuando los mercados pugnan por una mayor globalización, las instituciones requeridas para su efectivo funcionamiento conservan una dimensión local, por lo que es preciso entender el papel de ellas en el diseño y ejecución de las reformas al comercio internacional y las finanzas internacionales; así como también el de los mercados globales en el diseño institucional.

Por lo anterior, se observa que Rodrik, al igual que Polanyi, hablan de dos “dobles movimientos” y se considera que ambos se pueden complementar. Es decir:

²⁹ **Perroux Francois** 1903-1987. Economista francés. Profesor en las universidades de Lyon y París, en 1955 ocupó la cátedra de análisis de los hechos económicos y sociales en el Colegio de Francia. Dedicó una especial atención a los estudios sobre los modelos de equilibrio general y a los problemas de la política y economía monetaria y elaboró la teoría de los polos de desarrollo como instrumento de la política económica. Entre sus obras figuran *Economía y sociedad* (1961), *Industria y creación colectiva* (1964), *Para una filosofía del nuevo desarrollo* (1981)

³⁰ **Perroux Francois**, *Una interpretación crítica del proceso europeo de integración y desarrollo*. L'Europe sans rivages.

³¹ **Dani Rodrik**. Estambul, Turquía, (1957-). Es profesor de economía política internacional en la Escuela John F. Kennedy de la Universidad de Harvard. Se encuentra dentro de los 50 economistas más influyentes del mundo y está catalogado como un economista progresista. Está a favor de una tercera vía en la disputa libre comercio-proteccionismo. Es crítico del Consenso de Washington.

- 1) Por un lado, el doble movimiento para crear estabilidad del que habla Polanyi *laissez-faire* (*dejar hacer*) hacia la expansión del alcance del mercado; y el contramovimiento protector que surge de la resistencia al desarraigo de la economía; y, por otro,
- 2) El planteamiento de Rodrik, entendiendo el papel que juegan las instituciones que intervienen en el funcionamiento de la economía mundial en el diseño y ejecución de las reformas al comercio internacional y las finanzas internacionales; y, por otra parte, la participación de los mercados globales en el diseño institucional.

Rodrik observa que los países que han logrado hacer el mejor uso de la globalización son quienes la han utilizado como medio para fortalecer sus instituciones nacionales y la capacidad de éstas. Es muy probable que, si se piensa en la globalización como un sustituto de la ardua tarea de crear instituciones nacionales, o se la utiliza para eludir a las instituciones nacionales, las consecuencias sean contraproducentes.

Sin embargo, de acuerdo con Rodrik, el objetivo de instituciones multilaterales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización Mundial del Comercio (OMC) no debe ser maximizar la integración económica *per se*, sino administrar la interfase entre los diversos acuerdos institucionales nacionales. En lugar de preguntarse ¿cómo podemos maximizar el flujo de bienes y capitales en el mundo? La pregunta sería ¿cómo asegurar que todos los países prosperen simultáneamente dentro de sus propios acuerdos sociales?

Entonces, a partir de los planteamientos de Rodrik, es preciso entender el papel que juega cada una de las partes en el logro de esta integración económica.

Rodrik plantea la necesidad de guiarse por cuatro principios indispensables para establecer una “razonable y benéfica gobernabilidad democrática” y así poder beneficiarse de los procesos de globalización de los cuales nadie puede abstraerse. Los principios de Rodrik³² son:

“1. La democracia, no los mercados, proveen la disciplina para las adecuadas políticas públicas

La conducta social y económica del estado no puede estar supeditada a los deseos del mercado. Son la sociedad y sus electores quienes eligen a sus representantes en busca de una democracia basada en el bienestar de esta sociedad. Supeditar las decisiones económicas con base en los requerimientos de mercados hace insostenible la disciplina de las políticas públicas ya que las instituciones autoras de éstas no responden al origen de su formación.

2. La gobernanza³³ democrática y las comunidades políticas están organizadas en su mayoría dentro de estados nacionales, y permanecerán así en el futuro inmediato.³⁴

Independientemente del discurso integracionista, una realidad que se tiene que considerar dentro de este proceso de globalización es que la soberanía nacional funciona como una fuerza compensatoria a la dinámica globalizadora. Esto es una variable a tomar en cuenta dentro de dichos procesos, y no cambiará en el corto o mediano plazos.

³² **Rodrik Dani.** <http://rodrik.typepad.com/> <http://www.demglob.de/rodrikpaper.html>

³³ **Gobernanza:** Arte o manera de gobernar para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, y para el sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. La gobernanza es una herramienta analítica y descriptiva, necesaria para que se dé la gobernabilidad.

³⁴ **Nota:** -Conviene recordar que los conceptos: gobernanza, y gobernabilidad (cualidad de lo gobernable) no son excluyentes. Su distinción resulta imprescindible para reconocer analíticamente tanto el objeto de estudio (sistema), como las variables dependientes e independientes del mismo, es decir: su causalidad. La gobernanza estudia precisamente el modo en que estas condiciones y capacidades se logran, qué actores intervienen, y cómo es la interacción entre los mismos. Estudia la manera en que se determina la capacidad del gobierno de transformar necesidades en políticas; y así, establecer patrones de interacción entre actores estratégicos no sesgados hacia grupos de interés (más equitativos), que permitan la formulación e implementación de las políticas en el menor tiempo y esfuerzo posibles (más eficientes).

3. No hay 'una vía' Las democracias en el mundo difieren en sus acuerdos institucionales y sociales por razones históricas, culturales e incluso por preferencias nacionales. Los patrones institucionales en Japón, Estados Unidos e incluso al interior de Europa son básicamente distintos. Sin embargo, todos ellos muestran un relativo éxito económico, social y político en el largo plazo.

La obsesión por seguir los patrones institucionales y reformas económicas americanos no conduce sino a un desastroso fracaso. La necesidad por la diversidad institucional es aún más apremiante en los países en desarrollo.

Lejos de la perversión que se argumenta tiene el no seguir los 'patrones' del éxito de otros países desarrollados, el desarrollo económico requiere una experimentación institucional fundada en el conocimiento local y el contexto doméstico. Restringir tal experimentación en el nombre de la integración económica global es costoso, y seguramente perjudicaría la perspectiva de desarrollo.

4. El objetivo de los acuerdos económicos internacionales debe ser lograr la mayor reducción en las barreras al comercio e inversión considerando fundamental el mantenimiento del espacio y diversidad de los acuerdos institucionales nacionales”.

Amartya Sen³⁵

Respecto al primer punto, Amartya Sen coincide con Rodrik: “A pesar de muchas dificultades, se sigue reconociendo que la democracia es la mejor manera de establecer una agenda de desarrollo”.³⁶

³⁵ **Amartya Sen** nació en 1933 en la India. En 1959 realizó su doctorado en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido y luego fue profesor en la India, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. Actualmente enseña en el Trinity College, de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). La Real Academia Sueca de Ciencias en 1998 le entregó el Premio Nobel de Ciencias Económicas por sus contribuciones a la investigación del bienestar económico

³⁶ **Sen Amartya** 1999.

En el segundo punto, habría que tener claro que la auténtica soberanía encara y vence todo tipo de temores, y para tener un gobierno capaz de transformar necesidades en políticas y así establecer patrones de interacción entre actores estratégicos, se requiere establecer límites entre necesidades, deseos e imaginación.

Por lo anterior, se infiere que la globalización tiene un carácter multidimensional, lo que dificulta contar con una agenda internacional completa, ya que los procesos financieros, económicos, políticos, sociales y ambientales de alcance mundial, gravitan sobre los de carácter regional, nacional y local. Para evitar incertidumbre, se exige apego al orden jurídico internacional, mediante una adecuada interpretación de sus principios fundamentales. Esto es, apego a las leyes internacionales.

Platón³⁷

Conviene recordar a Platón, quien dice que “la pobreza no viene por la disminución de las riquezas, sino por la multiplicación de los deseos”. En este punto, habrá que tener presente el papel que desempeña la tecnología.

La realidad nos dice que tanto los deseos como la imaginación, están influenciados por los medios de comunicación masiva, razón por la que es necesario revisar el trabajo de Arjun Appadurai.

³⁷ Platón nació en Atenas probablemente en el año 427 a.C. pertenecía a una familia noble y eran ilustres tanto los ascendientes de sus padres como los de su madre recibió la educación física intelectual de los jóvenes de su época; es posible que haya seguido las lecciones del heraclitano Cratilo. En el año 407 sobrevino el acontecimiento capital de la vida de Platón: su encuentro con Sócrates. El maestro tenía entonces 63 y el alumno 20. Platón debió seguir las lecciones de Sócrates durante ocho años. <http://www.monografias.com/trabajos/platon/platon.shtml>

Arjun Appadurai³⁸

Appadurai dice que la modernidad pertenece a esa pequeña familia de teorías que a la vez declaran poseer, y desean para sí, aplicabilidad universal. Dice que todas las grandes fuerzas sociales tienen sus precursores, precedentes, análogos y raíces en el pasado y que éstas han frustrado las aspiraciones de los modernizadores de diferentes sociedades, en la medida en que pretendían sincronizar sus relojes históricos.

Su trabajo lleva implícita una teoría de la ruptura que adopta los medios de comunicación y los movimientos migratorios (así como a sus interrelaciones) como sus dos principales ángulos desde donde ver y problematizar el cambio, y explora los efectos de ambos fenómenos en el trabajo de la imaginación. Como primer paso los medios de comunicación electrónicos han transformado decisivamente el campo de los medios de comunicación de masas en su conjunto, lo mismo que a los medios de expresión y comunicación tradicionales. Los medios de comunicación electrónicos transforman el campo de la mediación masiva porque ofrecen nuevos recursos y nuevas disciplinas para la construcción de la imagen de uno mismo y de la imagen del mundo. Los medios electrónicos transforman y reconfiguran un campo o conjunto mayor, donde los medios impresos y las formas orales, visuales y auditivas de comunicación continúan siendo importantes, aun cuando sean alterados interna y sustancialmente por los medios electrónicos.

Los medios electrónicos dan un nuevo giro al ambiente social y cultural dentro del cual lo moderno y lo global suelen presentarse como dos caras de una misma moneda. Aunque siempre cargados de un sentido de la distancia que separa al espectador del evento, estos medios de comunicación, de todos

³⁸ **Arjun Appadurai** ocupa la cátedra Samuel N. Harper en el Departamento de Antropología de la Universidad de Chicago, donde también es Director del Globalization Project. Sus principales temas de investigación se centran en la violencia étnica, los medios de comunicación y el nacionalismo. Su libro más reciente es *Modernity at Large, Cultural Dimensions of Globalization*, 1996. <http://www.appadurai.com/homebio.htm>, E-mail: aa2@midway.uchicago.edu

modos, ocasionan la transformación del discurso cotidiano. Del mismo modo, los medios electrónicos pasan a ser recursos, disponibles en todo tipo de sociedades y accesibles a todo tipo de personas, para experimentar con la construcción de la identidad y la imagen personal. Esto es así porque permiten que los guiones de las historias de vida posibles se intersecten o coincidan con el encanto de las estrellas de cine y con las tramas fantásticas de las películas sin necesariamente quedar disociadas del mundo plausible de los noticieros, los documentales, los periódicos, y otras formas de proyección en blanco y negro. Debido a la pura multiplicidad de las formas que adoptan (el cine, la televisión, los teléfonos, las computadoras) y a la velocidad con que avanzan y se instalan en las rutinas de la vida cotidiana, los medios de comunicación electrónicos proveen recursos y materia prima para hacer de la construcción de la imagen del yo, un proyecto social cotidiano.

Lo mismo que ocurre con la mediación ocurre con el movimiento. Por cierto, las migraciones en masa (ya sean voluntarias como forzadas) no son un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad. Pero cuando las yuxtaponemos con la velocidad del flujo de imágenes y sensaciones vehiculizados por los medios de comunicación de masas, tenemos como resultado un nuevo orden de inestabilidad en la producción de las subjetividades modernas. Cuando los trabajadores turcos en Alemania miran películas provenientes de Turquía en sus apartamentos de Berlín, y los coreanos de Filadelfia miran las imágenes de las olimpiadas de Seúl (1988) que les llegan de Corea vía satélite, y los taximetristas paquistaníes que viven en Chicago escuchan casetes con grabaciones de los sermones pronunciados en las mezquitas de Paquistán o Irán que les envían sus parientes y amigos por correo, lo que vemos son imágenes en movimiento encontrándose con espectadores desterritorializados. Esto da lugar a la creación de esferas públicas en diáspora, fenómeno que hace entrar en cortocircuito las teorías que dependen de la continuidad de la

importancia del Estado-nación como el árbitro fundamental de los grandes cambios sociales.

En suma, los medios electrónicos y las migraciones masivas caracterizan al mundo de hoy, no en tanto nuevas fuerzas tecnológicas sino como fuerzas que parecen instigar (y a veces, obligar) al trabajo de la imaginación. Combinados, producen un conjunto de irregularidades específicas, puesto que tanto los espectadores como las imágenes están circulando simultáneamente.

Son pocas las personas que en el mundo de hoy no tengan un amigo, un pariente, un vecino, un compañero de trabajo o de estudio que no se haya ido a alguna parte, o que esté de vuelta de algún lado, trayendo consigo historias de otros horizontes y de otras posibilidades. Es en este sentido que podemos decir que las personas y las imágenes se encuentran, de forma impredecible, ajenas a las certidumbres del hogar y del país de origen y ajenas también al cordón sanitario que a veces y selectivamente tienden a su alrededor los medios de comunicación locales o nacionales. Esta relación cambiante e imposible de pronosticar que se establecen entre los eventos puestos en circulación por los medios electrónicos, por un lado, y las audiencias migratorias, por otro, define el núcleo del nexo entre lo global y lo moderno.

La imaginación en un mundo pos-electrónico juega un papel significativamente nuevo. Basa su argumento en tres dimensiones: 1^a. Hoy la imaginación ha desprendido del espacio expresivo propio del arte, el mito y el ritual, y ha pasado a formar parte del trabajo mental cotidiano de la gente común y corriente. Es decir, ha penetrado la lógica de la vida cotidiana de la que había sido exitosamente desterrada. Por supuesto, esto tiene sus precedentes en las grandes revoluciones, los grados cultos y los movimientos mesiánicos de otros tiempos, cuando líderes firmes e influyentes conseguían imponer su visión

personal en la vida social, dando nacimiento así a poderosísimos movimientos de cambio social.

La segunda distinción es entre la imaginación y la fantasía. Se ve al mundo moderno encaminado hacia una jaula de hierro, y que predice que la imaginación se verá atrofiada por otra ola de creciente mercantilización, el capitalismo industrial y la generalizada regimentación y secularización del mundo y donde la espontaneidad se halla inhibida en todos los planos.

El consumo en el mundo contemporáneo, es decir, como parte del proceso civilizatorio capitalista, es por lo general, una forma de trabajo y obligación. De todos modos, donde hay consumo hay placer, y donde hay placer hay agencia. La libertad, por otro lado, es una mercancía bastante más escurridiza e inalcanzable.

Más aún, la idea de la fantasía, inevitablemente, connota la noción del pensamiento divorciado de los proyectos y los actos, y también tiene un sentido asociado a lo privado y hasta a lo individualista. La imaginación, en cambio, posee un sentido proyectivo, de ser un preludio a algún tipo de expresión, sea estética o de otra índole. La fantasía se puede disipar, pero la imaginación, sobre todo cuando es colectiva, puede ser el combustible para la acción. Aquí juega un papel muy importante el desarrollo tecnológico.

5. DESARROLLO TECNOLÓGICO

En los albores del Siglo XXI, 6 mil millones de seres humanos compartimos el mundo, conviviendo con un acelerado desarrollo científico y tecnológico y con la acentuación de las diferencias en la distribución de la riqueza y el conocimiento. En las últimas décadas ha habido importantes transformaciones económicas y sociales propiciadas por el auge de las tecnologías de la

información y las comunicaciones. La maravilla de Internet, ha sido el instrumento de comunicación más rápido que ha existido en la historia de la humanidad. Ello ha permitido descentralizar la actividad de las empresas multinacionales, permitiéndoles llevar a cabo múltiples actividades; y a las pequeñas y medianas empresas entrar en sectores especializados del mercado mundial.

Faltaría trabajar para que la tecnología ayude a los países, mediante la difusión, al cumplimiento de las legislaciones nacionales, detectando de manera automática cuando una ley es infringida y exhibiendo esta falta internacionalmente.

Por otra parte, la creación de redes de salud y de asistencia para el aprendizaje a distancia son aplicaciones que pueden auxiliar, en gran medida, en la solución de dos de los problemas más graves de los países empobrecidos: salud y educación. Para ello es necesaria una infraestructura de comunicaciones que lleve la información al lugar preciso. Es también necesario disponer tanto de una buena gestión para que esa tecnología funcione, como del personal sanitario y de los profesores para proporcionar los servicios adecuados. Aquí habría que trabajar para lograr el acceso a las telecomunicaciones de manera más equitativa y extensiva. Es decir, que todos los países del mundo tengan garantizado el acceso básico a las telecomunicaciones.

En suma, si el comercio internacional es una variable tan importante para alcanzar el objetivo económico, hay que dedicarse a este tema en el siguiente capítulo. Posteriormente, se analizarán los temas libertad, pobreza y justicia distributiva.

CAPÍTULO II

COMERCIO INTERNACIONAL

En este capítulo se trabajará el tema del comercio internacional, por tratarse de una de las variables más importantes que intervienen en el tratamiento del problema de la pobreza.

1. REESTRUCTURACIÓN DEL RÉGIMEN COMERCIAL INTERNACIONAL

NIVEL GLOBAL

A nivel global, el régimen comercial internacional se estructuró de la siguiente manera:

A. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

a) De La Habana a Marrakech

En 1945, acababa de terminar la II Guerra Mundial, cuando 15 países iniciaron negociaciones para impulsar rápidamente la liberalización del comercio.

Fue durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo celebrada en 1947, en La Habana, Cuba, donde más de 50 países participaron en negociaciones encaminadas a crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas que, además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios.

El 30 de octubre de 1947 se firmó el Acuerdo. Las concesiones arancelarias entraron en vigor el 30 de junio de 1948, en virtud de un "Protocolo de Aplicación Provisional". Así nació el nuevo Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

Desde 1948 hasta 1994, el GATT estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial. El GATT fue durante 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional.

b) Ronda Uruguay

En 1982, los miembros del GATT llevaron a cabo una Reunión Ministerial en Ginebra, Suiza, cuyo programa de trabajo se convirtió en el programa de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Fue hasta 1986, en Punta del Este, Uruguay, que se aceptó. Este programa de negociaciones era el mandato de mayor envergadura jamás acordado en materia de negociaciones comerciales, pues abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política económica pendientes.

La Ronda duró siete años y cinco meses. Hacia el final participaron en ella 123 países. Fue la mayor negociación comercial que haya existido, lo que dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio desde la creación del GATT.

Es hasta 1988, en Montreal, donde se redacta el primer proyecto de un acuerdo jurídico final, que se presenta en diciembre de 1991 y se convierte en la base del acuerdo definitivo.

c) Acuerdo de Marrakech

El 15 de abril de 1994 los ministros de la mayoría de los 123 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo, en una reunión celebrada en Marrakech.

El Acuerdo de Marrakech, por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, dispone que la OMC sea el foro para las negociaciones acerca de sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos tratados en el marco de los acuerdos incluidos en los Anexos del Acuerdo y que podrá también servir de foro para ulteriores negociaciones entre sus miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales, y de marco para la aplicación de los resultados de esas negociaciones, según decida la Conferencia Ministerial.

B. Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial del Comercio ha representado la reforma más grande del comercio internacional desde la Segunda Guerra Mundial. Fue creada en 1995 y continúa supervisando la aplicación de los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay de negociaciones internacionales, de 1986 a 1994.

En 1996 algunos países exhortaron abiertamente a que se celebrara una nueva ronda, a comienzos del siguiente siglo. El Acuerdo o Declaración de Marrakech, contenía ya compromisos de volver a celebrar negociaciones sobre la agricultura y los servicios al pasar el nuevo siglo.

En 2001 se llevó a cabo una segunda ronda de negociaciones, conocida como la Agenda de Desarrollo de Doha (ADD), concebida para cambiar la arquitectura del comercio internacional.

C. Programa de Doha para el Desarrollo

Durante la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Doha, Qatar, del 9 al 14 de noviembre de 2001, se elaboró el Programa de Doha para el Desarrollo, en el que se incorporaron los resultados de las negociaciones sobre la agricultura y los servicios en el Acuerdo o Declaración de Marrakech. Los ministros adoptaron alrededor de 50 decisiones que aclaraban las obligaciones de los gobiernos de países en desarrollo con respecto a

cuestiones tales como la agricultura, las subvenciones, los textiles y las prendas de vestir, los obstáculos técnicos al comercio, las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio y las normas de origen. El acuerdo sobre estas cuestiones requirió arduas negociaciones entre los participantes durante casi tres años.

Hacer avanzar el Programa de Doha ha sido una tarea difícil, en virtud de que se han puesto de manifiesto importantes y persistentes diferencias entre los países ricos y pobres en relación con diversos aspectos del acceso a los respectivos mercados y con el ya antiguo problema de las subvenciones a la agricultura. Las negociaciones, que desde 2001 han ido de crisis en crisis, se suspendieron en septiembre de 2006 sin fijarse una fecha para su reanudación.

D. Consenso de Monterrey

La Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre el Financiamiento para el Desarrollo, llamada “Consenso de Monterrey”, se celebró en Monterrey, Nuevo León, del 18 al 22 de marzo de 2002.

En palabras del ex Embajador Adolfo Aguilar Zinser, “la Conferencia de Monterrey pretendió activar la más amplia participación de la comunidad internacional para dar una respuesta más eficaz a la creciente interdependencia”. “(...) Busca abordar, en forma integral, aspectos nacionales, internacionales y sistémicos, así como promover la convergencia de esfuerzos entre países desarrollados y países en desarrollo, organizaciones e instituciones regionales e internacionales y otros actores relevantes como son la sociedad civil y el sector privado”.³⁹

³⁹ Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas. *Comunicado de prensa Núm. 007/02*. Nueva York, NY, febrero 15 de 2002.

Entre los propósitos más relevantes del Consenso de Monterrey, se encuentran:

La movilización de recursos financieros, el aprovechamiento de esos recursos y el logro a nivel nacional e internacional de las condiciones económicas necesarias para alcanzar las metas de desarrollo consignadas en la Declaración del Milenio (eliminar la pobreza, mejorar las condiciones sociales, y los niveles de vida y proteger el medio ambiente). Ello requiere de una nueva alianza entre los países desarrollados y en desarrollo.

Entre las principales medidas a tomar, se encuentran:

- Crear las condiciones internas necesarias para movilizar el ahorro interno, público y privado, mantener un nivel adecuado de inversiones productivas y mejorar el capital humano; aumentar la eficacia, coherencia y compatibilidad de las políticas macroeconómicas.
- Inversiones en servicios básicos de infraestructura económica y social, servicios sociales y protección social, incluidos los de educación, salud, nutrición, vivienda y seguridad social, que permitan atender debidamente a los niños y las personas de edad avanzada, tengan en cuenta las perspectivas de género y abarquen al sector rural y a todas las comunidades desfavorecidas.
- Política laboral activa que prevea la capacitación de los trabajadores y que contribuya a aumentar el empleo y mejorar las condiciones de trabajo.
- Ampliar la cobertura y el alcance de los programas de protección social. La microfinanciación y el crédito para las pequeñas y medianas empresas, incluso en las zonas rurales y en particular para las mujeres, así como los planes de ahorro, son importantes para realzar la influencia social y económica del sector financiero.

- El objetivo primordial de los planes de pensión es la protección social, pero si están plenamente capitalizados, esos planes también pueden ser una fuente de ahorro.
- Reducir los gastos de transferencia de las remesas de dinero de los trabajadores migrantes y crear oportunidades de inversión orientadas al desarrollo, en particular en el sector de la vivienda.
- El comercio internacional como promotor del desarrollo requiere:

* Un sistema comercial multilateral abierto a la participación de todos basado en normas, no discriminatorio y equitativo, junto con una liberalización real del comercio puede estimular apreciablemente el desarrollo en todo el mundo y beneficiar a los países en todas las etapas de desarrollo.

* El comercio es, en muchos casos, la fuente externa más importante de financiamiento para el desarrollo, pero para que los beneficie verdaderamente, los países en desarrollo y los países con economías en transición deben establecer instituciones y políticas apropiadas o mejorar los existentes. La liberalización efectiva del comercio es un elemento importante de la estrategia de desarrollo sostenible de un país. La expansión del comercio y de la inversión extranjera directa podría estimular el crecimiento económico y ser una importante fuente de empleo.

* Tener presentes las cuestiones relativas al comercio internacional que interesan particularmente a los países en desarrollo y a los países con economías en transición, en lo que se refiere a aumentar su capacidad de financiar su propio desarrollo. Estas cuestiones son, entre otras, las siguientes: las barreras comerciales, los subsidios y otras medidas que distorsionan el comercio, en particular los sectores de especial interés para las exportaciones de los países en desarrollo, incluida la agricultura; la

aplicación indebida de medidas anti-dumping; las barreras técnicas y las medidas sanitarias y fitosanitarias; la liberalización del comercio en industrias manufactureras de gran densidad de mano de obra; la liberalización del comercio de productos agrícolas; el comercio de servicios; las crestas arancelarias, la elevada cuantía y la escalada de aranceles y las barreras no arancelarias; la circulación de personas; la falta de reconocimiento de los derechos de propiedad intelectual para la protección de los conocimientos tradicionales y el folklore; la transferencia de conocimientos y tecnologías; la aplicación e interpretación del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio⁴⁰ de manera que sirvan de apoyo a la salud pública, y la necesidad de incluir en los convenios comerciales disposiciones que prevean un trato especial y diferente para los países en desarrollo, para que esos instrumentos sean más precisos, eficaces y tengan aplicación en la práctica.

* Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo.

* Ampliar y fortalecer la participación de los países desarrollados y con economías en transición en el proceso de adopción de nuevas medidas para ayudar a los países en desarrollo y con economías en transición a desarrollar su capacidad de participar eficazmente en los foros multilaterales.

* Encontrar nuevas formas prácticas para que los países en desarrollo y los países con economías en transición participen más eficazmente en los diálogos y procesos internacionales de adopción de decisiones.

⁴⁰ **Secretaría del GATT**, *Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales: los textos jurídicos (Anexo 1C)*. Ginebra, 1994.

A fin de que el apoyo del sistema económico mundial al desarrollo sea más eficaz, en la Conferencia recomendaron lo siguiente:

- Se mejore la relación entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio en la esfera del desarrollo y se fortalezca la capacidad de ambas organizaciones de prestar asistencia técnica a todos los países que la necesiten;
- Se apoye a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se promueva su labor actual sobre las dimensiones sociales de la mundialización;
- Se fortalezca la coordinación del sistema de las Naciones Unidas y todas las demás instituciones financieras, de comercio y de desarrollo de carácter multilateral, a fin de apoyar el crecimiento económico, la erradicación de la pobreza y un desarrollo sostenible en todo el mundo;
- Se integre la perspectiva de género en las políticas de desarrollo en todos los niveles y sectores;
- Se fortalezca la cooperación internacional en cuestiones tributarias, mejorando el diálogo entre las autoridades tributarias nacionales y aumentando la coordinación de la labor de los órganos multilaterales competentes y las organizaciones regionales pertinentes, prestando especial atención a las necesidades de los países en desarrollo y los países con economías en transición;
- Se promueva el papel de las comisiones regionales y los bancos regionales de desarrollo en apoyo del diálogo sobre cuestiones macroeconómicas, financieras, comerciales y de desarrollo entre los países a nivel regional.

Se observa que durante esta Conferencia Internacional se realizó un esfuerzo importante en pro del desarrollo, ya que fueron identificadas innumerables variables, así como su posible manejo para alcanzar los Objetivos del Milenio.

Conviene destacar que durante esos trabajos se enfatizó la necesidad de encontrar nuevas formas prácticas para que los países en desarrollo y los países con economías en transición participen más eficazmente en los diálogos y procesos internacionales de adopción de decisiones; así como fortalecer la cooperación internacional en cuestiones tributarias, mejorando el diálogo entre autoridades tributarias nacionales; y promover el papel de las compañías regionales y los bancos regionales de desarrollo en apoyo al diálogo sobre cuestiones macroeconómicas, financiamiento, comercio y de desarrollo de los países a nivel regional. En resumen, aquí encontramos que se enfatizan diálogo y negociación como variables de suma importancia. Y ¿participaron los más pobres? A lo largo de esta investigación se buscará una respuesta.

E. Quinta Conferencia Ministerial. Cancún, Quintana Roo

Durante la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún, Quintana Roo, del 10 al 14 de septiembre de 2003, se hizo un balance de los progresos realizados en las negociaciones y otros trabajos en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo.

Se tomó nota de los progresos realizados para la ejecución del Programa de Trabajo acordado en Doha. Los asistentes se comprometieron nuevamente a completarlo en su totalidad y renovaron su resolución de concluir con éxito, a más tardar en la fecha acordada del 1º. de enero de 2005, las negociaciones que se pusieron en marcha en Doha. Se acordó intensificar la labor para traducir los objetivos de Doha en modalidades de reforma.

Observaron que, aunque se han hecho algunos progresos en cumplimiento de los mandatos establecidos en Doha con respecto a las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, varias de las cuales fueron planteadas

en este contexto, siguen pendientes, por lo que renovaron su resolución de encontrarles soluciones apropiadas.

F. Sexta Conferencia Ministerial, Hong Kong, China

Durante la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong, China, del 13 al 18 de diciembre de 2005, se renovó la resolución de completar el Programa de Trabajo de Doha en su totalidad y de concluir con éxito en 2006 las negociaciones iniciadas en Doha, así como la decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004 y su compromiso de ponerlas en práctica.

Se espera que en el año que comienza (2009) se concreten los acuerdos.

NIVEL REGIONAL

A nivel regional, el régimen comercial internacional se estructuró de la siguiente manera:

Los flujos más dinámicos de comercio se centraron originalmente en los dos grandes bloques comerciales europeos. Su evolución posterior es dispar, ya que la hoy Unión Europea, antes Comunidad Económica Europea, logró consolidarse, en tanto que el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), integrado por los países socialistas de Europa central y oriental, entró en un período de debilitamiento y posteriormente desapareció.

A. Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)

Fue constituido en 1949 por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Lo formaban países socialistas, entre ellos: URSS, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, Albania, Alemania Democrática

(RDA), Mongolia, Cuba y Vietnam. Posteriormente se agregaron otros estados como observadores: Afganistán, Angola, Etiopía, Finlandia, Laos, México, Mozambique, Nicaragua y Yemen del Sur. En sus estatutos se proclamaba la disposición de desarrollar vínculos económicos con todos los países, independientemente de su régimen social y estatal, sobre la base de la igualdad, el mutuo interés y la no ingerencia en los asuntos internos, partiendo del postulado formulado por Lenin, de la coexistencia pacífica entre Estados y viendo en la división socialista internacional del trabajo parte inseparable de la división mundial del trabajo.⁴¹

El objetivo era elevar la eficiencia de la producción social, alcanzar altos ritmos de crecimiento de la economía y del bienestar de los trabajadores en todos los países del socialismo, fomentando las relaciones económicas con los países del mundo, utilizando mejor las ventajas de la especialización y de la cooperación⁴².

Uno de los métodos de trabajo del Consejo de Ayuda Mutua Económica, consistía en coordinar los planes en marcha y los planes de perspectiva de la economía nacional, que facilitaban la aplicación de una política económica sobre la base de profundo análisis de las posibilidades y necesidades del desarrollo económico de los países socialistas, a la vez que ofrecía amplias posibilidades de maniobrar con los recursos económicos y organizar la producción con unos gastos mínimos. Esta coordinación abarcaba, en primer lugar, las ramas fundamentales de la producción en las que la especialización

⁴¹ Periódico "El Día", Lunes 10 de febrero de 1975. Suplemento "Testimonios y Documentos". Este postulado está fijado en un importante documento de principio como el "Programa Completo para profundizar y perfeccionar la colaboración y el desarrollo de la integración económica socialista de los países del CAME", documento aprobado en 1971 por el Consejo de Ayuda Mutua Económica, y que constituyó la base de la cooperación entre estos países para los 15-20 años siguientes. Tomado de URSS, año XXXI, No. 2 (1126), México, Enero de 1975.

⁴² Boríssov, Zhamin y Makárova (editores), *Diccionario de Economía Política*, publicado en la Unión Soviética y traducido al español en 1965 por Augusto Vidal Roget. Reedición del grupo eumed•net lo reedita como complemento de la Enciclopedia Multimedia de Economía. <http://www.eumed.net/coursecon/dic/bzm/d/divsocinter.htm>

internacional y la cooperación desempeñaban un papel importante, así como también el transporte al servicio del comercio exterior.⁴³

En 1950, la producción industrial de esos países constituía el 17.8% de la producción industrial mundial; mientras que 25 años después era de 33%.

La fase de mayor expansión internacional del CAME fue en los años setenta, cuando controlaba el 10% del tráfico mundial de mercancías. El 28 de junio de 1991, cuando se disolvió el CAME, apenas representaba el 6%.

B. Unión Europea (UE)

La Unión Europea fue fundada por Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. En los años 50, después de la Segunda Guerra Mundial, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero es el primer paso de una unión económica y política de los países europeos. Ese periodo se caracteriza por la guerra fría entre el Este y el Oeste, misma que duró 40 años.⁴⁴

En 1949 se constituyó el Consejo de Europa, con el objetivo de lograr una unión más estrecha entre sus miembros, favoreciendo en Europa al espacio democrático y jurídico común. En 1957 se firma el Tratado de Roma, por el que se constituye la Comunidad Económica Europea (CEE) o "mercado común"⁴⁵.

Con la caída del Muro de Berlín en 1989, proceso que se había iniciado en Polonia y Hungría, y ante el éxodo masivo de su población hacia el Oeste, el Gobierno de Alemania Oriental abre sus fronteras. Por su parte, Alemania Oriental se incorpora a la CEE en octubre de 1990.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ **EUROPA** - *La UE en breve - La Historia de la Unión Europea*
Página informativa sobre la *historia de la Unión Europea*. Septiembre 27, 2008.
http://europa.eu/abc/history/1990-1999/index_es.htm

⁴⁵ **El Navegador Europeo**. *Historia de la Unión Europea*. Septiembre, 2008.
<http://www.ena.lu/>

El 7 de febrero de 1992 se firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht, el cual establece normas claras para su futura moneda única y su política exterior y de seguridad común, así como para el refuerzo de la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior. La Unión Europea (UE) sustituye oficialmente a la Comunidad Europea.

Como se vio al inicio de este capítulo, la UE ha sido protagonista esencial, junto con sus socios comerciales, de las sucesivas rondas internacionales de negociación para la liberalización del comercio, la última de las cuales viene dada por el Programa de Doha para el Desarrollo, que comenzó en 2001. La finalidad de estas rondas de negociación, que actualmente se celebran en el marco de la OMC, es reducir los aranceles y eliminar otros obstáculos al comercio mundial⁴⁶. La UE realiza el 20% de las importaciones y exportaciones mundiales. En la actualidad, China es el segundo socio comercial de la UE después de los Estados Unidos.

C. Asia

Poco después del término de la guerra, Japón y la primera generación de “tigres asiáticos” incrementaron su participación en el comercio mundial, utilizando sistemas de planificación en los que la conquista de mercados externos fue un elemento central de su estrategia de desarrollo. El surgimiento de este bloque de gran dinamismo comercial en el este de Asia fue convirtiéndose en el elemento más destacado del escenario comercial del mundo, desde mediados de los años setenta. Mientras, las demás regiones del mundo redujeron su participación en el comercio mundial entre 1950 y 1973.⁴⁷

⁴⁶ **El portal de la Unión Europea** *La Unión Europea y Doha*. Enero, 2008.
http://europa.eu/pol/comm/overview_es.htm

⁴⁷ **CEPAL**, *Informe*, 2001

Sin embargo, Japón perdió su protagonismo, mientras China pasaba a constituirse en el eje más dinámico del comercio mundial en el último decenio del Siglo XX.

Los resultados económicos de Japón junto con un pequeño grupo de países de Asia oriental de rápido crecimiento, como Hong Kong, Taiwán, Corea y Singapur suscitaron mucho interés. El fuerte crecimiento de una segunda generación de países del Asia sudoriental que se han industrializando (Indonesia, Malasia y Tailandia) y la reaparición de China en la economía mundial hicieron que cobrara fuerza la idea de un frente de desarrollo industrial que se extendió por una región mucho más amplia atrayendo la atención sobre Asia oriental. Esta pauta regional de industrialización, no sólo creció en oleadas sino que entrañó también una progresiva división regional del trabajo basada en una jerarquía industrial y espacial, llamada "paradigma del desarrollo en cuña".⁴⁸

Este paradigma describe los ciclos de vida de las diversas ramas de producción en el transcurso del desarrollo económico y la reubicación de esas ramas desde un país a otro mediante el comercio y la inversión extranjera directa (IED) en respuesta a cambios en la competitividad.⁴⁹ La primera formulación del paradigma del progreso en cuña describía el cambio en la estructura industrial con el paso del tiempo, comenzando con una concentración en la industria textil intensiva en trabajo, cambiando después gradualmente a actividades más complejas, tales como la industria química, para desplazarse a continuación a la siderurgia y los automóviles y así sucesivamente. Conforme la escala de cada industria alcanza un máximo en

⁴⁸ **K. Akamatsu**, Artículo "Los principios sintéticos del desarrollo económico de nuestro país" Japón, 1932, **K. Akamatsu** "A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries", *The Developing Economies*, Vol. 1, Nº 1, marzo-agosto de 1962.

⁴⁹ **UNCTAD**, *World Investment Report 1995*, recuadro V.4, y **P. Korhonen**, "The Theory of the Flying Geese Pattern of Development and its Interpretations", *Journal of Peace Research*, Vol. 31, Nº 1, 1994.

ese proceso antes de desaparecer paulatinamente por la pérdida de competitividad, las etapas sucesivas se describen como unas curvas que adoptan la forma de una V invertida, lo que explica la metáfora de la cuña. Posteriormente esa metáfora también se ha usado para describir el desplazamiento de industrias de un país a otro, representando las curvas en forma de V invertida la evolución de una misma rama de producción en diferentes países a lo largo del tiempo.

El 2 de julio de 1997 las economías asiáticas sufrieron una fuerte crisis. Mostró al mundo la interdependencia de los mercados de capitales y sus efectos sobre la economía mundial. Esta crisis tuvo su origen en problemas de los fundamentos de estas economías: malas políticas de préstamos, déficit comerciales gigantes y mercados de capital inmaduros. Estos factores contribuyeron a la debacle presentada en esos años, que dejó incapacitado a los mercados regionales y devaluó de manera significativa las monedas de los llamados Tigres Asiáticos.

La crisis asiática de 1997-1998 reveló la interconexión de los mercados de capital y las economías, y sus efectos sobre los mercados de divisas. Mostró además la incapacidad de los bancos centrales para intervenir exitosamente cuando las fuerzas del mercado son superiores y los fundamentos de la economía son débiles.

La crisis de finales de la década de los noventa, tuvo sus orígenes cuando los inversionistas eran atraídos por sus buenas perspectivas hacia los mercados accionarios e inmobiliarios de la región. Como resultado, los flujos de capital a la región se incrementaron considerablemente atraídos por las rápidas tasas de crecimiento económico de países como Malasia, Filipinas, Indonesia y Corea del Sur. Tailandia, cuya moneda es el baht, tuvo un crecimiento económico de 13% en 1988 y 6.5% en 1996. Estas economías habían fijado su

tipo de cambio al dólar ayudando así a financiar su rápido crecimiento económico, garantizando la estabilidad financiera doméstica y ayudando a la competitividad de sus exportaciones. Las monedas de estos países se apreciaron reflejando la solidez de sus economías y a su vez los especuladores incrementaron sus posiciones con el fin de aprovechar esta oportunidad.

Sin embargo, a comienzos de 1997, las cosas empezaron a cambiar y los inversionistas estaban preocupándose por los inmanejables y crecientes déficit corrientes de estos países, así como los continuos escándalos en el sector financiero. En Tailandia el déficit en cuenta corriente representaba el 8% del Producto Interno Bruto (PIB). Las malas políticas de préstamos no ayudaron a mejorar la situación. Eran comunes las relaciones cercanas entre los deudores y los dueños de los bancos, lo cual era especialmente cierto en Corea el Sur donde la cartera vencida ascendía a 7% del PIB.

En Japón esta estrecha relación entre el gobierno, los bancos y los deudores llevó a acentuar la recesión económica existente. Cuando la burbuja japonesa estalló, el precio de los activos cayó, siendo el sector inmobiliario el principal afectado. Esto representaba el equivalente a dos años del PIB. Esta caída en el precio de los activos desató una crisis bancaria en Japón, la cual comenzó a principios de los noventa y tuvo su punto máximo en 1997, con la quiebra de reconocidas firmas financieras. Las autoridades japonesas amenazaron con incrementar las tasas de interés con el fin de defender el yen, pero esta amenaza nunca se hizo realidad. Finalmente, el baht tailandés también fue forzado a devaluarse, de una manera controlada, y esto llevó a un efecto contagio en las demás monedas de la región, que finalmente evaporaría las reservas de los bancos centrales.

Resultado de la especulación en masa y las intervenciones para evitarla, las economías asiáticas quedaron destrozadas y momentáneamente incapacitadas. El baht se devaluó cerca de 48%, llegando a devaluarse casi un 100% en su punto máximo, la rupiah de Indonesia se devaluó 228% frente al dólar y el yen se devaluó 23% frente al dólar.

D. América

Cabe señalar que la participación de América Latina en las exportaciones mundiales se redujo drásticamente entre 1950 y 1973, luego tendió a estabilizarse y a partir de los años noventa comenzó a crecer. La mayor parte de este aumento responde al dinamismo de las exportaciones mexicanas realizadas en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

A fines del Siglo pasado y principios de éste, se firmaron múltiples tratados de libre comercio, entre los que destaca el celebrado entre Canadá, Estados Unidos y México.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Sus antecedentes se remontan a 1965, año en el que Canadá y Estados Unidos firmaron el pacto automotor, comprometiéndose a favorecer específicamente el comercio automotriz y de partes automotoras. Posteriormente, México introdujo las industrias maquiladoras (fábricas de capital extranjero, principalmente estadounidense, al norte de México, cuya diversidad de producción abarca desde la industria textil hasta la química.

Sus antecedentes fueron los tratados bilaterales de inversión (TBI), establecidos entre Estados e inversionistas, formulados con el objeto de reducir los riesgos de los inversionistas y exigir a los países un trato favorable similar al de las empresas nacionales. En el mismo sentido se fue progresivamente acrecentando la liberalización de las inversiones extranjeras

directas (IED), expandiendo sus oportunidades a partir de la eliminación de las restricciones que pudieran imponer los gobiernos sobre la base de la exclusión de ciertos sectores económicos y exigiendo la prohibición de imponer requisitos de desempeño considerados discriminatorios. Tales requisitos podían estar relacionados, por ejemplo, con exigencias de uso de determinadas materias primas o con algún tipo de restricciones a la importación o exportación.

El 12 de junio de 1991 se iniciaron las negociaciones formales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en Toronto, Canadá, concluyeron el 12 de agosto de 1992, en Washington, D.C. Fue firmado el 17 de diciembre de 1993 y entró en vigor el 1º de enero de 1994.

Con el TLC, Canadá, México y Estados Unidos establecieron una zona de libre comercio, con los siguientes objetivos:

- a. Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de los tres países.
- b. Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
- c. Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes.
- d. Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes.
- e. Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.
- f. Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del Tratado.

Las negociaciones que condujeron a la firma del TLC marcaron una nueva etapa en las relaciones comerciales de México. Lo que faltó prever fue la necesidad de capacitar a nuevos negociadores que continuaran las siguientes etapas definidas en el TLC, y que observaran niveles de eficacia y equidad. Aquí se observa la necesidad de contar con negociadores permanentemente.

2. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Después de la Segunda Guerra Mundial, la participación de empresas del mundo desarrollado en el comercio internacional adquirió mayor relevancia. La estrecha relación existente entre comercio internacional e inversión extranjera directa ha sido otra de las características sobresalientes de las últimas décadas. Históricamente, las empresas transnacionales se orientaron a la explotación de recursos naturales, a la construcción y gestión de segmentos clave de la infraestructura de apoyo a los complejos exportadores de base agropecuaria y minera; a la provisión de servicios domiciliarios en las áreas urbanas de rápido crecimiento, y a la captura de mercados industriales protegidos en el marco de estrategias nacionales de sustitución de importaciones y, en algunos casos, aprovechando también incipientes esquemas de integración subregional⁵⁰

Existen indicios de una asociación estrecha entre el crecimiento del comercio internacional, la expansión de las empresas transnacionales, el auge de la inversión extranjera directa (IED) y el surgimiento de los sistemas internacionales de producción integrada.

⁵⁰ CEPAL, 2001a

La globalización ha favorecido enormemente la estructura de la inversión extranjera directa pues permite la liberalización de los movimientos de capital y la internacionalización de la producción, características esenciales para la presencia de las empresas transnacionales que son los actores del nuevo orden económico internacional.

Los efectos de la inversión extranjera directa dependen de una gama de factores de los países receptores como la distribución de la riqueza y el poder, el control de la producción, la estructura del mercado nacional, la distribución y el empleo de la IED y su marco regulatorio, pero dependen también de los objetivos y las tendencias de las empresas transnacionales. Una inversión extranjera bien orientada permite a los receptores aumentar la productividad y la competitividad a través de la promoción de exportaciones basada en economías de escala. Con este hecho se ampliará el requerimiento de mano de obra calificada, capaz de asumir y adaptar tecnologías a las condiciones del país. Se trata de situaciones que se traducirán en un bienestar nacional, al favorecer mercados de competencia perfecta que ofrezcan calidad y precios, y que aumenten la capacidad industrial productiva del país.⁵¹

El capital y la tecnología son factores muy importantes para el desarrollo económico. Sin ellos no sería posible lograr la producción o se lograría escasamente y llevaría a los países inversionistas a asegurar su ingreso en los países que otorguen las garantías suficientes.

Los vínculos entre inversión directa y libre comercio se han visto facilitados también por el cambio en los marcos normativos del comercio y la inversión, así como por otros factores derivados de la revolución tecnológica y de gestión en curso. La reducción del costo de manejo de la información, de las comunicaciones y el transporte, y la utilización de sofisticadas técnicas de

⁵¹ *Ibid*

producción sincronizada con la demanda (*just-in-time*) han hecho rentables los esfuerzos de producción, comercialización, e investigación y desarrollo de alcance mundial (Turner y Hodges, 1992). Estos cambios otorgaron considerable importancia a las economías de escala y de ámbito y, por ende, al predominio de empresas de gran tamaño. A la vez, las economías de aglomeración se han traducido en una cierta concentración de las empresas en áreas que facilitan su acceso a los mercados globales y a los factores de producción, y que cuentan con capacidad de innovación, proveedores e instituciones apropiadas⁵².

Por otra parte, la creciente competencia que enfrentan las empresas, los adelantos tecnológicos que permiten establecer enlaces en tiempo real a gran distancia y la liberalización de las políticas de comercio exterior han impulsado una mayor dispersión geográfica de todas las funciones empresariales, incluso de algunas tan esenciales como el diseño, la investigación y desarrollo, y la gestión financiera. Algunas expresiones importantes de este fenómeno son la instalación de subsidiarias para atender mercados regionales (por ejemplo, en Singapur para el mercado asiático), y la división internacional entre varias regiones (como ocurre en el sector del automóvil) y varios continentes (como en el caso de los semiconductores). En estos sistemas complejos, las funciones reasignadas abarcan una amplia gama de actividades. Las tareas más sencillas, como el montaje y el ensamble, se asignan a áreas menos industrializadas, mientras las funciones que exigen conocimientos especializados y de tecnología se trasladan a áreas industrialmente más avanzadas.

⁵² **CEPAL, 2001a** Las aglomeraciones de actividades innovadoras, como ocurre en Silicon Valley en California (Estados Unidos), el Silicon Fen en Cambridge (Reino Unido), el Wireless Valley en Estocolmo (Suecia) y Zhong Guancum en Beijing (China), tienen evidentes ventajas para atraer IED de alto valor. Bangalore (India) se ha convertido en un imán para el desarrollo de programas informáticos, al igual que Penang (Malasia) en el caso de la industria electrónica y Singapur y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) en el de las centrales de servicios financieros.

En cuanto al desarrollo de las estrategias empresariales, las fusiones y adquisiciones transfronterizas son uno de los signos más visibles de la globalización. Se efectúan, sobre todo, cuando involucran a grandes empresas, y suponen cuantiosos recursos financieros y amplias reestructuraciones organizativas. Estas operaciones, que se intensificaron en la segunda mitad de los años noventa, permiten a las empresas adquirir rápidamente una cartera de activos localizados, que son esenciales para fortalecer su posición competitiva en la economía local, regional o mundial. La supervivencia de la empresa es, en muchos casos, el principal incentivo estratégico de estas operaciones, especialmente porque las más renuentes pueden correr un serio peligro de ser absorbidas o de que las empresas rivales se fusionen y las dejen en situación de desventaja competitiva⁵³. Existe una intensa y dinámica interacción entre los cambios del entorno económico global y los factores que inducen a las empresas a realizar fusiones y adquisiciones transfronterizas, lo que explica su sostenido aumento⁵⁴.

Debido a todos estos factores, la inversión extranjera directa ha crecido en forma acelerada, aumentando con ello el peso de la producción internacional en la economía mundial. En los años noventa, el flujo de IED registró un crecimiento notable, sobre todo en la segunda parte del decenio; de hecho, subió de un promedio anual cercano a los 200 millones de dólares entre 1989 y 1994 a más de 1 300 millones de dólares en 2000. No obstante, por primera vez desde 1991, en 2001 el flujo de IED sufrió un retroceso significativo a nivel mundial, al reducirse a cerca de 760 millones. De todos modos, este nivel

⁵³ **UNCTAD, 2001** Los cambios en el entorno están asociados a las innovaciones tecnológicas; a la modificación de los marcos regulatorios que influyen en las operaciones de una empresa y al desarrollo de los mercados de capitales. Los principales objetivos estratégicos son el acceso a nuevos mercados, el aumento de la participación o el logro de una posición dominante en éstos; el acceso a la propiedad de recursos naturales, sobre todo de carácter no renovable; la acentuación de la eficiencia mediante el aprovechamiento de sinergias; el logro de ventajas derivadas del mayor tamaño gracias a economías de escala; la distribución de riesgos mediante la diversificación de actividades y las motivaciones financieras.

⁵⁴ Varias razones explican el brusco descenso que se produjo en el 2001, entre otras, la reducción del número de fusiones y adquisiciones transfronterizas; la desaceleración de la economía mundial y la acentuada caída de los valores bursátiles de las empresas; la mayor incertidumbre reinante a fines de año, y el fuerte impacto del sector de las telecomunicaciones, debido a la poco exitosa introducción de la tercera generación de productos de telefonía móvil en Europa.

equivale a poco menos de cuatro veces el promedio anual del período 1989-1994 y supera los valores correspondientes a todos los años de la década de 1990, con las excepciones de los años 1999 y 2000.

Así es como la IED pasó de representar el 2% al 14% de la formación bruta de capital fijo global entre 1982 y 1999. Además, el valor agregado por las empresas transnacionales se expandió del 5% al 10% del producto mundial. Por otro lado, las ventas de las filiales de las empresas transnacionales crecieron mucho más rápido que las exportaciones globales. Ya a mediados de los años noventa se estimaba que dos terceras partes del comercio mundial de bienes y servicios no factoriales provenían, de alguna manera, de la estructura internacional de producción de las empresas transnacionales.⁵⁵

El motor de esta expansión mundial son las operaciones de más de 60,000 empresas transnacionales, con cerca de 800,000 filiales en el extranjero. Los países desarrollados continúan siendo el principal punto de origen y destino de la IED; en el año 2000 concentraban el 71% del total en el primer caso y el 82% en el segundo. En los países en desarrollo los flujos de IED también aumentaron significativamente: en ese mismo año se cuadruplicaron los valores correspondientes respecto del promedio registrado en 1989-1994. Los principales receptores fueron Hong Kong, China e India en Asia, y México, Brasil y Argentina en América Latina.

La comparación de la distribución mundial de entradas y salidas en 1985 y 2000 pone de manifiesto que la IED es un fenómeno que ha adquirido gran importancia para un mayor número de países que en el pasado. En más de 50 de ellos (de los cuales 24 son países en desarrollo) se concentran entradas por concepto de IED que superan los 10 000 millones de dólares, en comparación

⁵⁵ **UNCTAD, 1995.** Según esta estimación, un tercio del comercio de bienes y servicios no factoriales correspondían a operaciones de conglomerados transnacionales realizadas entre la casa matriz, filiales y empresas asociadas, y valoradas a precios de transferencia. Otro tercio correspondía a exportaciones de empresas transnacionales a empresas no asociadas.

con sólo 17 países hace 15 años (7 de ellos en desarrollo). El panorama de las inversiones en el extranjero es similar: el número de países con inversiones en el exterior superiores a 10 000 millones de dólares aumentó de 10 a 33, y actualmente incluye a 12 naciones en desarrollo, lo que se compara con 8 en 1985.

A pesar de su creciente expansión geográfica, la IED muestra una distribución muy asimétrica. La casa matriz de 90 de las 100 mayores empresas transnacionales no financieras, clasificadas como tales por el monto de sus activos en el extranjero, se encuentra en Estados Unidos, los países de la Unión Europea y Japón. Por primera vez, en 1999 tres empresas de países en desarrollo figuraron entre las 100 mayores del mundo (Hutchison Whampoa, de Hong Kong China; Petróleos de Venezuela y CEMEX de México). Por otra parte, las 50 empresas de mayor tamaño de los países en desarrollo, las más grandes de las cuales son apenas comparables a las más pequeñas de las cien de mayor magnitud de todo el mundo, se encuentran en trece nuevas economías industriales de Asia y América Latina. Entre ellas destacan empresas de Hong Kong (China), Venezuela, México, Malasia y la República de Corea.

En términos de los grandes sectores de la actividad económica, el rasgo más destacado es el notable crecimiento de los servicios. En efecto, su participación en los ingresos de IED entre 1988 y 1999 se expandió más de seis puntos porcentuales en todo el mundo, concentrando al término del período más de la mitad de la IED acumulada. Este importante cambio responde fundamentalmente a dos motivos. En primer lugar, las políticas de liberalización y de privatización adoptadas por los países en desarrollo en el último decenio han estimulado un cuantioso flujo de IED en servicios financieros, telecomunicaciones y otros componentes de la infraestructura. En segundo término, el surgimiento de nuevos servicios comercializables (entre

otros, la producción de programas de computación, el procesamiento de datos, los centros de llamadas y los servicios de apoyo a las empresas) ha permitido aprovechar ciertas ventajas de localización. Asimismo, las innovaciones organizacionales, como la producción “justo a tiempo”, requieren soluciones de logística y de manejo de inventarios que son suministradas en gran parte por empresas de servicios independientes.

Este proceso se ha desarrollado paralelamente a la transformación estructural de las economías industrializadas. Los servicios han ido ganando importancia relativa, hasta representar más de dos tercios del valor agregado en los países de la OCDE (OCDE, 2000). Desde otra perspectiva, las actividades propiamente manufactureras han ido perdiendo peso dentro del precio final de los bienes, hasta corresponder a menos de una cuarta parte, mientras que la actividades de servicios que intervienen desde la concepción del producto hasta su comercialización final equivalen al resto⁵⁶. Por su parte, los ingresos de las empresas clasificadas como manufactureras provienen mayormente de las ventas de servicios, lo que ha llevado a algunos autores a hablar de un “encapsulamiento” de los servicios en las manufacturas.

Junto con la creciente participación del sector servicios y la pérdida de peso relativo del sector manufacturero, se ha venido reproduciendo un patrón de elevada concentración geográfica de la producción industrial de alto contenido tecnológico. Tal es el caso de la industria de la biotecnología, que está muy concentrada en ciertas áreas de los países desarrollados, y la de semiconductores, que se concentra en esos mismos países y algunos del sudeste Asiático. La industria de aparatos de radio y televisión muestra un grado de concentración.⁵⁷

⁵⁶ **Giarini**, *El dilema del empleo*. Círculo de lectores, 1998.

⁵⁷ **Howells**, 2000. Los datos indican que más del 50% de los ingresos de IBM y Siemens provienen de las actividades de servicios

Cabe destacar que el predominio de los países desarrollados como destino de los flujos de IED sigue centrándose en las industrias de nivel tecnológico alto y medio, pero se ha acentuado en las de nivel tecnológico bajo que, en 1988, mostraban un patrón de ubicación geográfica más disperso que en 1999. Esta tendencia pone de manifiesto la menor atracción que ejerce hoy en día la disponibilidad de mano de obra de baja calificación y costo para las industrias manufactureras, así como la posibilidad de acceder a mercados protegidos. En esta industria cabe destacar que se ha producido un incremento importante de los flujos procedentes de algunos países en desarrollo, sobre todo de Asia aunque también de América Latina y el Caribe. En cambio, muchos países con una gran dotación de recursos naturales tienen una participación sólo marginal en dichos flujos, lo que indica que la abundancia de estos recursos no es una condición suficiente para el desarrollo de empresas competitivas en el plano internacional.

Por otro lado, el empresario Carlos Slim señala que “la lucha hoy no es ya como en el pasado, por ganar nuevos territorios, sino por ganar nuevos mercados. Para que un país sea competitivo, requiere de grandes empresas, como antes se requería de grandes ejércitos”.⁵⁸

3. EFECTOS DEL COMERCIO SOBRE LA POBREZA

Uno de los grandes debates internacionales, tanto teórico como empírico es el que se refiere a la vinculación entre comercio internacional y pobreza, sobre las consecuencias de la liberalización comercial en el nivel de bienestar en general y sobre la superación de la pobreza en particular. Es un debate al que se ha dedicado mucho tiempo y energía y en el que han participado numerosos actores.

⁵⁸ Cortés Maricarmen. *Entrevista a Carlos Slim. El Economista*, agosto 7, 2007

Después de revisar información de diversos autores, a continuación se destacan algunos argumentos de Rodrik y Rodríguez (2006) y de Dollar y Kraay (2006).

Rodrik y Rodríguez se preguntan si es posible imaginar un régimen de intercambio en el que las reglas estén determinadas para optimizar el potencial de desarrollo. Para eso, opinan que en lugar de preguntarse ¿cómo maximizar los intercambios comerciales y el acceso al mercado?, los negociadores se tendrían que preguntar ¿cómo permitir que los países puedan salir de la pobreza? Un sistema así sería radicalmente distinto del actual. El comercio debe aceptar la diversidad institucional en vez de tratar de eliminarla. Y lo mismo con el derecho de los países a “proteger” sus dispositivos institucionales nacionales. Una vez aceptados esos principios, las prioridades de desarrollo de las naciones pobres y las necesidades de los países industriales pueden compatibilizarse y apoyarse mutuamente a través de mecanismos de salvaguarda o de cláusulas optativas estipuladas de manera sensata.

Dollar y Kraay encuentran una pequeña evidencia sistemática de la relación entre cambios en volúmenes de comercio (o cualquier otra medida de globalización) y cambios en la distribución del ingreso, el incremento en las tasas de crecimiento que acompaña la expansión del comercio permite una mejor distribución de la riqueza. La evidencia de los casos individuales y de los análisis entre ciudades apoya el punto de vista de que la globalización permite un crecimiento acelerado y la reducción de la pobreza en ciudades pobres.

Dichos autores plantean las siguientes reflexiones y cuestionamientos:

- ✚ ¿Cómo se aprovechan las ventajas que proporciona el comercio internacional para promover el desarrollo económico y reducir la pobreza? El comercio internacional es una herramienta o un medio para

alcanzar estándares de vida, a través de un uso más efectivo de los recursos nacionales.

- ✚ La integración económica se produce cuando los países reducen barreras (tales como los aranceles de importación) y se abren a la inversión al comercio con el resto del mundo.
- ✚ La integración reporta fuertes beneficios netos para los países en desarrollo. Los países sólo tienen que decidir cómo balancear esos beneficios frente a otros intereses. Es decir, pueden abrirse al comercio y la inversión directa sin dejar de controlar otros aspectos de su relación con la economía mundial en general.
- ✚ La globalización debe ser vista como un medio para fortalecer sus instituciones nacionales y la capacidad de éstas. Es muy probable que, si se piensa en la globalización como un sustituto de la ardua tarea de crear instituciones nacionales, o se le utiliza para eludir las consecuencias sean contraproducentes.
- ✚ Los países que han marchado bien con la globalización son aquellos que fomentaron de manera razonable un clima estable para la inversión para que sus empresas pudieran aprovechar las oportunidades del mercado mundial.
- ✚ No se trata simplemente de liberalizar, hay que tener una política al respecto, no se trata de desregular, abrir los mercados y esperar que este proceso de inversión y transformación suceda automáticamente. Hay que comprender que el mercado y la apertura comercial tienen su lugar pero también deben tenerlo la acción pública, la acción comunitaria, el apoyo del gobierno a las industrias, a la tecnología, a la transformación económica. Ni dentro de una estricta planificación, ni cerrando totalmente la economía al comercio exterior, sino atendiendo a la integración con el mundo.

- ✚ Es necesaria una combinación de estrategias. Es decir, aprovechar las ventajas del comercio internacional y la inversión extranjera, pero en el marco de un proyecto desarrollado por el gobierno para estimular la inversión interna y la innovación tecnológica local, de una manera inclusiva. Lo anterior demanda un mayor desafío al diseñar una estrategia de crecimiento. Para ello, es necesario darse cuenta cuáles son estos elementos internos que hay que promover, dónde están las limitaciones para el crecimiento interno y cuál debe ser la estrategia para movilizar los recursos internos. Todo país necesita tener una estrategia de desarrollo local, es decir inherente al país, y esto implica fundamentalmente encontrar la manera de llegar a los inversionistas locales y motivarlos para invertir en el propio país.
- ✚ Trabajar en una estrategia para estimular a los inversionistas locales para invertir en manufacturas, en actividades relacionadas al comercio exterior, en los sectores que son los propulsores del crecimiento. Éste no es un proceso que suceda automáticamente, algunas veces es necesario proteger las industrias, otras veces subsidiarlas, algunas más controlarlas, otras sentarse alrededor de una mesa a conciliar una estrategia común de estímulo a la inversión.
- ✚ Es necesario un modelo comercial que, en su conjunto, se base en aprovechar las oportunidades para cambiar los factores productivos. Cambio es la palabra clave. Se necesita un ambiente en que el trabajo y el capital puedan desplazarse hacia esa actividad más viable y apartarse de lo que hacen en el presente.
- ✚ Las consecuencias de la liberalización comercial al nivel de bienestar general, en diversos países en desarrollo, se han desplazado con éxito desde regímenes comerciales altamente restrictivos.

4. PROGRAMAS EXITOSOS

Los autores antes mencionados han observado que los programas que han tenido éxito, con frecuencia tuvieron ciertos elementos en común:

- ✚ *Ímpetu*. Los programas audaces resultan más duraderos que los que adoptan un enfoque más tímido.
- ✚ *Reducción de restricciones cuantitativas*. Aquellos que han reducido cuotas de importación.
- ✚ *Tipos de cambio real competitivos*. Comenzaron con una depreciación del tipo de cambio real y evitaron las variaciones bruscas.
- ✚ *Políticas macroeconómicas prudentes*. Mantuvieron un menor déficit fiscal en relación a la producción de otros países.
- ✚ *Secuencia apropiada de la reforma*. Tendieron a fracasar cuando la liberalización del mercado de capitales antecedió a la liberalización comercial.
- ✚ *Estabilidad política*. Las reformas, una vez introducidas, son difíciles de mantener en un escenario de gobierno inestable.

Hasta hace unos años, se ha entendido el desarrollo como el progreso económico y social de los pueblos. Sin embargo, los países que pertenecen a las llamadas regiones subdesarrolladas, cuentan con habitantes que viven en condiciones de insalubridad, ignorancia y miseria. Los propios países tienen una deficiente infraestructura en vías de comunicación, energía eléctrica, educación, administración pública, etc. Al comparar las condiciones que privan en un mundo subdesarrollado, con las de los países desarrollados, todavía se plantean escenas dramáticas, que distan mucho de la idea de alcanzar tasas de crecimiento derivadas de la expansión del comercio. Por ello, se aborda en el siguiente capítulo el tema de justicia distributiva, desigualdad social y pobreza.

CAPÍTULO III

JUSTICIA DISTRIBUTIVA, DESIGUALDAD SOCIAL

Y POBREZA

*“La pobreza no viene por la disminución de las riquezas,
sino por la multiplicación de los deseos”.*

Platón

La globalización es un hecho innegable y, así como cambia el mundo, el ser humano intenta adaptarse a las nuevas circunstancias para alcanzar su desarrollo integral. Este proceso no representa el mismo grado de dificultad para todos los individuos, por lo que en este capítulo se analizarán algunas cuestiones al respecto, tales como justicia distributiva, desigualdad social y, por supuesto, pobreza.

Si la dinámica mundial demanda cambios de fondo, posicionarse en el ámbito internacional de manera eficaz, pero sobre todo, con dignidad y respeto, requiere definir una estrategia de desarrollo acorde con la propia problemática, circunstancias y estado de crecimiento que tenga cada país, que incluya sistemas de trabajo que ayuden a garantizar la estabilidad nacional. Para ello resulta prioritario diseñar y llevar a cabo políticas públicas que permitan atender a la población, misma que resulta importante no sólo por el número de habitantes, sino también en cuanto a los elementos psicológicos, sociales y religiosos, que pueden impulsar o frenar el desarrollo.

Asimismo, la historia no puede verse como una tangente al desarrollo, ya que es en el devenir histórico en donde se construyen las bases y se cimientan las teorías que sostienen o fundamentan la manera como las sociedades han de desarrollarse.

Es decir, todo sistema político, económico o social ha requerido también de teóricos que fundamenten las bases de lo que será el entorno social y las relaciones que se establecen en su seno. Se trata de teorías que nacen en circunstancias y momentos determinados, y que -en consecuencia- corresponden a realidades sociales, económicas y políticas muy concretas.

Partiendo de esta noción, es necesario examinar distintas teorías que tienen que ver con la justicia distributiva y la desigualdad social para entender la situación actual, evaluarla y decidir qué elementos configurarán la estrategia de desarrollo.

1. JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y DESIGUALDAD SOCIAL

a) El utilitarismo y la moderna economía del bienestar.

Esta perspectiva busca maximizar la utilidad total de la sociedad. Para lograr esto, se plantean los problemas de la elección social en los mismos términos de la elección individual. Es decir, que todos importan y cada persona cuenta lo mismo (la suma de las utilidades individuales) y no por la manera como se distribuya entre sus miembros. De acuerdo con el punto de vista utilitarista, una acción o práctica es correcta, buena, o justa, en la medida en que tienda a maximizar la felicidad, que usualmente se define como el excedente de placer respecto del dolor⁵⁹.

⁵⁹ Plamenatz John. *The English Utilitarians*, Oxford, 1958.

Desde luego, lo que salta a la vista es, que al enfocar este pensamiento desde una perspectiva distributiva, el problema de la elección social se ve en términos de la maximización de una función de bienestar social, lo cual podría tolerar distribuciones del bienestar individual que pueden ser muy injustas o regresivas.

b) Teoría de la justicia de John Rawls⁶⁰.

John Rawls, quien fue uno de los teóricos políticos más influyentes del Siglo XX, intenta elaborar una teoría intermedia entre el liberalismo y el igualitarismo, que entienda la justicia como equidad, una teoría de la justicia que no sea afectada por diferencias iniciales “moralmente arbitrarias” tales como la riqueza, el status social y los talentos. Esto, desde luego, no es fácil.

A decir de Rawls, la sociedad necesita establecer una negociación entre sus miembros, la cual requiere dos principios: libertad (la igualdad en la asignación de los derechos básicos) y diferencia (las desigualdades sociales y económicas sólo podrán justificarse si ofrecen los mayores beneficios para los sectores menos privilegiados de la sociedad).

A fin de asegurar la justicia, Rawls crea la ficción de la “posición original”, la cual estará sujeta a un “velo de la ignorancia” que hace a cada negociador individual ignorante de su dotación de riqueza, talento, relaciones sociales y otros atributos que puedan sesgar la negociación, a su favor (o en su contra). Esta abstracción se basa, además, en el supuesto de la elección racional, es decir, que los individuos buscarán la realización congruente de sus preferencias.

Para Rawls el problema fundamental es la elección de un sistema político y económico que asegure el acceso justo de los individuos a los “bienes sociales

⁶⁰ Rawls, John. *A theory of justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1999.

primarios”, mismos que están constituidos por los derechos civiles y políticos, así como por los derechos económicos, sociales y culturales.

Una diferencia importante entre la teoría de Rawls y el utilitarismo es la sustitución del concepto de la utilidad por el de “bienes sociales primarios”. En última instancia, lo que se puede observar es que ambas teorías sólo podrían funcionar en la medida en que el grupo logre fortalecer instituciones, gobierno y sociedad.

Resulta claro, desde luego, que en la realidad cotidiana existen marcadas diferencias en términos de distribución (piénsese en aspectos como la riqueza, los conocimientos o las habilidades de cada individuo) así como entre grupos, clases sociales y de género. El problema es que el velo de la ignorancia muchas veces permite reducir el impacto de dichas diferencias. De ser así, el punto de equilibrio del contrato social será la justicia.

En el modelo de Rawls, la ignorancia es necesaria. En este sentido, hace falta redefinir el Estado y la vida social con nuevos cimientos de justicia y equidad. Quizá pensar en un nuevo contrato social.

Valdría la pena reflexionar si en la situación mundial actual, el avance de la ciencia ha llevado a mejorar el status de vida, si el ser humano ha evolucionado realmente. Porque, si en la obra de Juan Jacobo Rousseau se dice que todo sistema de gobierno no es el adecuado para ningún pueblo, ya que éste sólo busca el interés propio, el interés egoísta y no para lo que se constituyen los estados modernos, que es el bien común, habría que cuestionar el papel que desempeña la población que deja de “existir” después de acudir a las urnas para elegir a sus gobernantes.

c) Perspectiva de los libertarios

Esta teoría comparte algunos principios con el liberalismo, destacando el papel central de la libertad individual. La idea es que todo miembro de la sociedad sea dueño de sí mismo y forme parte de un Estado mínimo pero eficiente.

Esta perspectiva es sostenida por teóricos como Friedrich August Von Hayek⁶¹, premio Nobel de Economía en 1974, quien cree que un objetivo válido (de la política pública) es el establecimiento de reglas de “conducta justa” o de “reglas de comportamiento abstractas” que permitan a toda persona perseguir sus propios fines. ¿Quién pondría las reglas?

Existen otros teóricos de esta misma escuela -como Robert Nozick⁶², por ejemplo- quienes creen que para juzgar las acciones humanas es necesario examinar los derechos naturales individuales, antes que los conceptos del bien social. La hipótesis de dueño de sí mismo enuncia que cada individuo es el propietario moralmente legítimo de sí mismo. Es decir, es injusta la apropiación estatal, por medio de los impuestos, de los frutos del trabajo y de la riqueza del individuo. Argumentos demasiado ambiguos, dignos de un gran debate.

Por su parte, Ronald Dworkin⁶³, otro teórico liberal, estableció una diferencia relevante entre la igualdad del bienestar y la igualdad de los recursos. La primera es un criterio problemático para la justicia distributiva. Las diferencias de los resultados se relacionan en gran medida con la responsabilidad de los gustos y la ambición personales. La cuestión entonces es ¿qué significa el bienestar para unos y otros? ¿Qué requiere alguien que vive en la ciudad y qué quien vive en el campo?

⁶¹ **Von Hayek** Friedrich August, *The Constitution of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago, 1978.

⁶² **Nozick**, Robert, *Anarquía, Estado y Utopía*, trad. Rolando Tamayo, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

⁶³ **Dworkin**, Ronald, *What is Equality?* Part. 1. Equality of Welfare, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 10, No. 3, 1981.

Nuevamente, conviene recordar a Platón, quien dice que “la pobreza no viene por la disminución de las riquezas, sino por la multiplicación de los deseos”.

Por su parte, Amartya Sen, premio Nobel de Economía en 1998, se centra en las capacidades como insumos o recursos requeridos para el logro del bienestar. Considera que una persona no es responsable de las oportunidades que enfrenta, pero sí de la transformación de tales oportunidades en resultados efectivos.⁶⁴ Este matiz resulta interesante porque da al individuo la posibilidad de no conformarse, sino de verse como actor que puede, eventualmente, jugar un papel transformador dentro de la sociedad. Entonces, es importante desarrollar las capacidades y, también, propiciar oportunidades.

La pregunta aquí sería ¿cómo se compatibiliza una economía de mercado con una equidad aceptable en la distribución del ingreso y la riqueza? Sin duda, se confirma que el problema de la pobreza es multidimensional, lo que significa que no pertenece sólo al individuo, sino también al Estado y a la sociedad en general.

Rawls, por ejemplo, realiza un enfoque diferente y se concentra en las condiciones necesarias para elaborar un contrato social justo, el que puede abarcar desde los acuerdos específicos en la tributación y las políticas sociales que iguallen el acceso a los bienes privados, el ingreso y la riqueza, hasta el tipo de carta constitucional y el modo de gobierno que controle el acceso al mérito y los bienes públicos, como la libertad, los derechos de expresión y de voto y el derecho de ser elegido.

⁶⁴ Sen Amartya. *Los Bienes y la Gente*. Comercio Exterior. Vol. 33, Nº 12. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, D.F. 1983

d) Perspectiva Socialista

La teoría se asocia, de inmediato, con la teoría marxista. Es decir, el enfoque que en pleno Siglo XIX pretendió la sustitución de un modelo económico, social y político por otro. Se trata de una teoría amplia de la economía, la sociedad y de sus leyes de cambio histórico. En el marxismo, el análisis del capitalismo no se hacía explícitamente en términos de una condena moral de la desigualdad social, sino desde el punto de vista real de la necesaria transformación social.

El marxismo clásico ubica su crítica a las desigualdades sociales del capitalismo en la teoría de la explotación, basada en la teoría del valor-trabajo. De acuerdo con esta teoría, los trabajadores son la única fuente de la creación del valor; por tanto, la explotación se relaciona con el hecho de que se paga a los trabajadores menos del valor total de la producción que crean.

El problema, según esta perspectiva, es que existe un intercambio desigual entre los trabajadores y los dueños del capital: mientras que el único activo de los primeros es su mano de obra, los segundos tienen una posición ventajosa gracias a su propiedad del capital productivo.

El marxismo clásico difiere esencialmente, de la teoría liberal -ya sea utilitarista o rawlsiana- al organizar el análisis alrededor del concepto de las clases sociales y no de las acciones individuales. Es decir, la justicia distributiva y la equidad social se lograrían en la medida en que desapareciera la clase explotadora y se instaurara un nuevo sistema en el que el individuo dé paso al conjunto social (y la satisfacción de sus necesidades básicas).

En el marxismo clásico las clases sociales se determinan por la propiedad (o su ausencia) del capital. La contradicción generada por esta situación es la que

daría paso a una nueva forma social en la que los bienes de producción ya no pertenecieran a unos cuantos.

Las tesis de Marx y Engels, en el devenir histórico, plantearon, esencialmente, la búsqueda por transformar a la sociedad y encontrar nuevas formas para alcanzar la equidad social y el equilibrio distributivo. Por su parte, Lenin advirtió que la socialdemocracia no es más que la defensa del reformismo burgués. Es decir que quienes propugnan una revisión de las tesis marxistas sobre la izquierda revolucionaria, cometen un error histórico al pretender socavar el avance de la lucha de clases como parámetro más que evidente del progreso del mundo.

La crisis por la que ha atravesado el socialismo clásico, basado en la planeación central y la propiedad estatal, ha provocado una nueva búsqueda de un sistema económico justo y viable por parte de los neomarxistas. Los esfuerzos recientes en esta dirección comparten el reconocimiento de que, en las sociedades modernas y complejas, tal sistema económico debe incluir al mecanismo del mercado como un importante instrumento de coordinación de las decisiones de consumo, producción e inversión. El caso chino, es un claro ejemplo de esto. Pero se requeriría elaborar otra investigación que considere esta situación.

El examen de estas teorías, deja claro que los libertarios admiten la necesidad de una política pública que impida la privación absoluta de ingreso y la pobreza extrema. Por otro lado, consideran que las medidas redistributivas incrementan el poder del Estado y lo facultan para expropiar los frutos del trabajo individual y la posesión de riqueza privada, lo que viola los derechos naturales básicos de los individuos.

Esta teoría, como es claro, se contrapone a las teorías marxistas y su idea en cuanto a la participación estatal y la búsqueda de la distribución. Son, como ha

quedado dicho desde el principio, planteamientos teóricos que buscan definir sociedades distintas y que se plantean a partir de realidades diferentes. La cuestión entonces pasa por preguntarse ¿cuál es el gobierno justo?, ¿qué instituciones deben cimentar la realidad social? ¿Cómo lograr la justicia distributiva? ¿Es a través de la participación estatal? ¿Es fijando reglas para el individuo? ¿Es dejándolo al libre albedrío?

Lo que pareciera vislumbrarse es que para estructurar políticas públicas de desarrollo sensatas, se requiere un equilibrio adecuado entre la igualdad de oportunidades y la de recursos, así como el respeto a la responsabilidad y la autonomía individuales, en un marco de justicia distributiva, que corrijan dicha inequidad en el contrato social. Este marco sugiere que las políticas de desarrollo podrían diseñarse a fin de asegurar: a) el acceso equitativo a los recursos y activos sociales, b) la nivelación de las oportunidades a disposición de los individuos y c) la implementación de mecanismos de protección para los individuos contra eventuales desventajas del entorno social al que se enfrentan.

2. POBREZA

Una vez que se tiene un marco teórico e histórico de referencia y que se ha ubicado el problema central que interesa examinar en esta tesis en un esquema de desarrollo claramente definido, es necesario acercarse al tema de la pobreza desde distintas vertientes, lo cual quiere decir, analizar el asunto desde ángulos que tienen que ver con los temas de igualdad, desigualdad y libertad. Desde luego, esto se hará a través del trabajo de investigadores, historiadores, economistas, antropólogos, sociólogos, politólogos, geógrafos y filósofos. Además, el análisis pasará por entender el concepto de pobreza desde distintos enfoques éticos.

A) DEFINICIÓN

Lo primero es definir la pobreza. ¿Qué es la pobreza?

Según el Banco Mundial la pobreza es hambre; es la carencia de protección; es estar enfermo y no tener con qué pagarle al médico; es no poder asistir a la escuela, no saber leer, no poder hablar correctamente; no tener un trabajo; es tener miedo al futuro, es vivir al día; la pobreza es perder un hijo debido a enfermedades provocadas por el uso de agua contaminada; es impotencia, es carecer de representación y libertad⁶⁵ La pobreza es "un fenómeno multidimensional, que incluye incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación y desarrollo de destrezas, deficiente salud, desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad a los cambios bruscos, violencia y crimen, falta de libertad política y de expresión".⁶⁶

En la búsqueda de mayores elementos que permitan definir el tema en estudio, se encuentra que de acuerdo con la CEPAL, "la noción de pobreza expresa situaciones de carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos de acuerdo con normas sociales de referencia que reflejan derechos sociales mínimos y objetivos públicos. Estas normas se expresan en términos tanto absolutos como relativos, y son variables en el tiempo y los diferentes espacios nacionales"⁶⁷.

Relacionada con la línea de pobreza está la línea de indigencia, para la cual el umbral de ingresos apenas alcanza para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de una familia. La conceptualización de la pobreza a partir de los niveles de ingreso no permite explicar el acceso efectivo a los bienes y servicios fundamentales, ni a la capacidad de elección por parte del

⁶⁵ World Bank, 2000b.

⁶⁶ World Bank, 1999: 2.

⁶⁷ CEPAL, 2000a: 83.

consumidor y, por lo tanto, "revela sólo parcialmente el impacto de la disponibilidad monetaria sobre el bienestar, aunque se supone que el ingreso permite satisfacer las necesidades fundamentales"⁶⁸.

La disponibilidad de ingresos de la mayor parte de la población está directamente relacionada con los activos que posee y, en particular, con el capital humano remunerado, incluso si el ingreso no proviene del pago de salarios como en el caso de los empleos por cuenta propia. Debido a esto, la carencia de ingresos suficientes está asociada a la carencia del capital humano necesario para acceder a ciertos empleos, o a la falta de capital financiero, tierra y conocimientos gerenciales y tecnológicos para desarrollar una actividad empresarial⁶⁹

La pobreza "va más allá de la carencia de ingresos", pues ésta es de carácter multidimensional e incluye lo económico, lo social y lo gubernamental. "Económicamente los pobres están privados no sólo de ingreso y recursos, sino también de oportunidades. Los mercados y los empleos a menudo son de difícil acceso debido a las bajas capacidades y a la exclusión social y geográfica. La poca educación afecta las posibilidades de conseguir empleo y de acceder a información que podría contribuir a mejorar la calidad de sus vidas. La asistencia sanitaria y los servicios de salud insuficientes, más la inadecuada nutrición, limitan las posibilidades de trabajar y realizar su potencial físico y mental". La anterior situación se complica aún más "debido a la estructura de sociedades e instituciones que tienden a excluir a los pobres de su participación en la toma de decisiones sobre los direccionamientos del desarrollo económico y social"⁷⁰.

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ *Ibid*

⁷⁰ **Global Poverty Report, 2000**

Otra definición de la pobreza está relacionada con el grado de satisfacción de las llamadas necesidades básicas, consideradas universales y que comprenden una canasta mínima de consumo individual o familiar (alimentos, vivienda, vestuario, artículos del hogar), el acceso a los servicios básicos (salud y educación, agua potable, recolección de basura, alcantarillado, energía y transporte público), o ambos componentes"⁷¹.

No conforme con la información anterior, se revisa el excelente trabajo de Amartya Sen, quien dice que la pobreza es ante todo la privación de las capacidades y derechos de las personas. Se trata de la privación de las libertades fundamentales de que disfruta el individuo "para llevar el tipo de vida que tiene razones para valorar".⁷² Desde este punto de vista, "la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza"⁷³. Esto no significa un rechazo a la idea de que la falta de ingreso sea una de las principales causas de la pobreza, pues "la falta de renta puede ser una importante razón por la que una persona está privada de capacidades"⁷⁴.

El autor ilustra esta afirmación: "ser relativamente pobre en un país rico puede ser una gran desventaja desde el punto de vista de las capacidades, incluso cuando la renta es alta según los parámetros mundiales", pues "se necesita más renta para comprar suficientes bienes que permitan lograr las mismas funciones sociales"⁷⁵. Igualmente, "la mejora de la educación básica y de la asistencia sanitaria no sólo aumenta la calidad de vida directamente sino también la capacidad de una persona para ganar una renta y librarse, asimismo, de la pobreza de renta", por eso, "cuanto mayor sea la cobertura de la educación básica y de la asistencia sanitaria, más probable es que incluso

⁷¹ CEPAL, 2000

⁷² Sen, *op cit.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid*

las personas potencialmente pobres tengan más oportunidades de vencer la miseria".⁷⁶

Al hablar de capacidades, Sen se refiere a "las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr". Se trata de evaluar a la persona "en términos de su habilidad real para lograr funcionamientos valiosos como parte de la vida". Cuando la evaluación se refiere a la totalidad de la sociedad, a la ventaja social, se toma el conjunto de las capacidades individuales, "como si constituyeran una parte indispensable y central de la base de información pertinente de tal evaluación"⁷⁷.

La pobreza tiene que ver también con fenómenos como la exclusión social, la cual involucra aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, enmarcados en "cuatro grandes sistemas de integración social: el sistema democrático y jurídico, el mercado de trabajo, el sistema de protección social, y la familia y la comunidad." Como señala el informe de la CEPAL, "la exclusión se plasma en trayectorias individuales en las que se acumulan y refuerzan privaciones y rupturas, acompañadas de mecanismos de rechazo, que en muchos casos son comunes a grupos de personas que comparten cierta característica (de género, étnica, religiosa)⁷⁸". Es el caso de la discriminación a que son sometidas las minorías étnicas, las mujeres y los trabajadores extranjeros, la cual se manifiesta en el desempeño de ciertos oficios, la inmovilidad social y la baja remuneración salarial. Otro enfoque de la pobreza es el de la llamada pobreza humana, propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este enfoque se refiere a la privación en cuanto a tener una vida larga y saludable; poder acceder al conocimiento; alcanzar un nivel de vida decente y a acceder a la participación.

⁷⁶ *Ibid*

⁷⁷ *Ibid*

⁷⁸ *Ibid*

Este concepto se diferencia de la definición de pobreza de ingreso, que parte de la privación de un solo factor: el ingreso, "ya sea porque se considera que ese es el único empobrecimiento que interesa o que toda privación puede reducirse a un denominador común". De acuerdo con el PNUD, "el concepto de pobreza humana considera que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación humana, pero no el único", y que por lo tanto no todo empobrecimiento puede reducirse al ingreso. "Si el ingreso no es la suma total de la vida humana, la falta de ingreso no puede ser la suma total de la privación humana"⁷⁹.

Para el PNUD esta definición de pobreza está estrechamente ligada al concepto de desarrollo humano, el cual es entendido como un proceso de ampliación de las opciones de la gente, a través del aumento de sus funciones y capacidades. "De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente".⁸⁰

Finalmente se ha encontrado una definición que satisface la búsqueda iniciada en este apartado y, como se puede observar, la influencia de Sen en ello es obvia.

⁷⁹ PNUD, 2000

⁸⁰ PNUD, 2000

No obstante, todo apunta a que la pobreza tiene una categoría multidimensional y por lo tanto no se puede abordar desde un solo ángulo, sino que debe plantearse como un problema complejo que involucra factores de índole económico, social, cultural, moral, político e incluso natural, como es el caso de los desastres naturales, así como también el desplazamiento forzoso de la población debido a las guerras que anualmente empobrecen a millones en el mundo. En este sentido, las políticas encaminadas a disminuir la pobreza, deben igualmente ser de carácter integral, centrando su atención no sólo en el mejoramiento material de las personas, sino también en el desarrollo real de sus capacidades, así como en el fortalecimiento de sus derechos y obligaciones.

Asimismo, el problema de la pobreza se ha abordado desde distintas perspectivas e, incluso, se ha evadido utilizando “razonamientos” de lo más diversos, que van desde una propuesta de ley para combatir la pobreza (Siglo XVI), hasta pretender cambios en las actitudes públicas, a fin de que los gobiernos pudieran asumir actitudes basadas en el humanismo que procedía del protestantismo y el puritanismo y, posteriormente, controlar aquellos que el gobierno central consideraba como súbditos inferiores.

Desde esa época se presentan ya ideas que han de regir el diálogo en torno a este asunto (y que tienen que ver, en general, con el debate sobre el desarrollo social, político y económico de una sociedad). Me refiero, desde luego, al papel del Estado o de los particulares en el combate a la pobreza.

Adam Smith y John Stuart Mill pensaban que había que combatir la pobreza recurriendo a asociaciones privadas. Su visión, desde luego, tiene que ver con el carácter liberal que quieren enfocar a sus estudios y análisis y a los límites que quieren imponer al Estado.

Partiendo de esta idea general, T.H. Green constituyó la Sociedad de la Organización Caritativa, que realizó un estudio “científico” de la pobreza (Inglaterra, 1869). El estudio consistía en desarrollar técnicas para distinguir a los pobres que merecían ayuda, de los pobres a los que se consideraba como un residuo de la sociedad (es decir, los que no la merecían). Green detectó grandes fallas en los contratos que propiciaban que los trabajadores hambrientos aceptaran acuerdos desventajosos con los propietarios explotadores.⁸¹ La consecuencia de ese estudio, como es claro, es el hecho de que habría particulares a los que se les ayudaría y otros a los que se les negaría la ayuda, porque no cubrían el perfil de las personas que la merecían. En otras palabras: la pobreza se atacaría sólo parcialmente (en caso de que el estudio sirviera para ello).

Años más tarde, en el “Acta de la Ley de los Pobres” (1934), se estableció que había que mejorar notablemente las condiciones de trabajo en las fábricas para que el trabajo honesto fuese “más elegible” que la vida criminal.⁸²

Se trata de un avance parcial en la lucha contra la pobreza, algo así como un paliativo que no plantea la posibilidad de establecer programas para combatir la pobreza, sino más bien de hacerlo para evitar la criminalidad.

En el Siglo XVIII, en las tres regiones más pobladas del mundo -Europa, India y China-, existían inmensas desigualdades sociales internas. La diferencia entre los promedios de riqueza se ahonda entre los territorios, primero lentamente durante el Siglo XIX, luego con rapidez a lo largo del Siglo XX. Mientras tanto, las desigualdades internas (después de haber aumentado al principio) acaban por reducirse a niveles hasta entonces desconocidos en la historia en Europa, en Estados Unidos y Japón. Esto se debió a varios factores. Entre ellos, cabe

⁸¹ *Ibid*

⁸² A. Skillen, “*Welfare State versus Welfare Society?*”.

destacar el crecimiento de regímenes social-demócratas y del socialismo⁸³ (en los que se plantea la necesidad de que exista mayor igualdad entre los miembros de la sociedad).

B) LA POBREZA DESDE EL PUNTO DE VISTA ÉTICO

Ahora bien, llegado a este punto, hay que decir que el problema de la pobreza también se ha examinado desde el punto de vista de la ética.

Para acercarse al asunto, Rawls habla del “respeto propio” (o la autoestima). Lo hace en dos aspectos. En primer lugar, habla del sentimiento de una persona sobre su propio valor, su firme convicción de que su concepción del bien, su proyecto de vida, sea llevado a cabo. Y, en segundo lugar, dice que el respeto propio implica una confianza en la propia capacidad (en la medida en que ello depende del propio poder), de realizar las propias intenciones.⁸⁴ Pero tiene que ver también con la propia valoración que tenemos de nosotros mismos, para evaluar qué es lo que de cada individuo se espera.

Por su lado, Amartya Sen insiste en que cualquier teoría de la justicia debe tener como fin el desarrollo de las capacidades. Para Sen, son las capacidades las que permiten a los seres humanos no sólo *hacer* sino *ser*. Así, es la capacidad la que le permite ejercer tanto la libertad negativa como la positiva para lograr ser agentes participativos en la vida social. En este sentido, la capacidad de las personas los llevaría a ocupar uno u otro lugar en la sociedad. Esta perspectiva, no se preocupa por el contexto en el cual cada persona se desarrolla.

⁸³ Giraud Pierre-Noël. *La Desigualdad del Mundo*, Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

⁸⁴ J. Rawls, *Teoría de la justicia*, 1995.

Amartya Sen señala que "la economía moderna ha sido sustancialmente empobrecida por la creciente brecha entre la economía y la ética".⁸⁵

Ronald Dworkin, en tanto, propone que cualquier distribución debe tomar en cuenta la integridad de las personas incluyendo la integridad corporal como el mantenimiento del cuerpo y la conservación de la salud. Esto, querría decir, en última instancia, que el combate a la pobreza sería selectivo: se va a "ayudar" a quienes actúen con integridad y a quienes hayan logrado mantener la salud (por ejemplo).

Len Doyal, a su vez, destaca el valor de la autonomía de las mujeres y los hombres como una necesidad básica, para que puedan, entre otras cosas, tener la suficiente confianza en sí mismos para desear actuar y participar en la sociedad o cultura a la que pertenecen.

Por su parte, Onora O'Neill insiste en que la pobreza sitúa a las personas en una situación de vulnerabilidad que les impide la posibilidad de rechazar lo que les ofrecen aquellos que detentan el poder. Según ella, una sociedad es justa cuando se logran implementar políticas de combate a la pobreza que puedan ser rechazables porque se tienen otras opciones.

De acuerdo con O'Neill, entonces, la pobreza es un estado de indefensión, en el que el individuo social no puede hacer mucho más que recibir aquella ayuda que quieran otorgarle, ya sean los particulares, o bien, el Estado.

Si se adoptan posiciones moralistas, desarrollando técnicas para distinguir a los pobres que merecían ayuda, de los pobres que se consideraban "residuo de la sociedad", ¿quién empezaría ese diseño? ¿quién podría medir esas condiciones?.

⁸⁵ Sen, *op cit.*

El planteamiento de Rawls, en parte, sí ayuda, porque si el individuo cuenta con un proyecto de vida y confía en su propia capacidad, puede alcanzar altos niveles de desarrollo.

Si al planteamiento anterior se suman las ideas de Amartya Sen, en el sentido de que cualquier teoría de la justicia debe tener como fin el desarrollo de las capacidades que permitan a los seres humanos no sólo hacer sino ser, habría que voltear a ver el contexto en que se desarrollan las personas. Aquí conviene revisar qué políticas públicas existen y si éstas permiten al individuo elegir libremente su campo de acción, sin el temor de quedarse indefenso, en caso de rechazar lo que ofrece el gobierno en turno.

Hasta aquí, la ética de la pobreza podría verse desde una perspectiva en la que ser pobre es casi una condena y un destino. Por tanto, la ayuda hacia los pobres será más bien una concesión que se les dará a aquellos que lo merezcan. Sin embargo, para entender más a fondo el asunto -y para que el análisis no se quede solamente en el perfil hasta aquí esbozado- será necesario examinar otros conceptos que, de acuerdo con distintos teóricos, tienen que ver con el tema central de esta tesis.

C. LIBERTAD

Cuando se analiza desde el punto de vista ético un problema, es casi inevitable desembocar en el asunto de la libertad. ¿Qué es la libertad? ¿Para qué sirve? ¿Y qué tiene que ver con la pobreza?

De acuerdo con Rawls, las libertades básicas son la libertad política (que se traduce en el derecho a votar y a ser electo para ocupar puestos públicos); la libertad de expresión y de reunión (que significa la posibilidad de decir y expresar lo que se desea y de hacerlo en cualquier lugar y ante cualquier

auditorio); la libertad de conciencia y de pensamiento (que no es otra cosa que la posibilidad de discernir de las ideas de los demás); la libertad de la persona (que incluye la libertad frente a la opresión psicológica, la agresión física y el desmembramiento); el derecho a la propiedad personal (que significa la libertad para obtener un patrimonio), y la libertad respecto al arresto y detención arbitrarios (tal como está definida por el concepto de estado de derecho)⁸⁶

Estas libertades básicas, al menos en teoría, están garantizadas en la mayoría de los países occidentales que viven bajo un régimen democrático electoral (bien sea con una carga presidencialista o parlamentaria). Pero, desde luego, las “libertades” serán garantizadas hasta allí y en donde la “seguridad nacional” o el propio sistema no se vean afectados o amenazados (pensar en los Estados Unidos, por ejemplo, después del 11 de septiembre).

Por otra parte, la libertad de adquirir no siempre se traduce entonces en la libertad de tener. Es un juego mucho más complejo que si bien establece, en teoría, la posibilidad de todos de poseer aquello que se desea, inmediatamente se ve restringida por la imposibilidad de cualquiera a hacerse de aquello que está más allá de sus posibilidades económicas. La libertad entonces se convierte en un hecho inmaterial y abstracto.

El sentido positivo de la palabra libertad se deriva del deseo que tienen los individuos de ser sus propios amos: “Yo deseo que mi vida y mis decisiones dependan exclusivamente de mí y no de fuerzas externas”. “Quiero ser mi propio instrumento y no depender de la voluntad de otros”. “Quiero ser sujeto y no objeto; moverme por razones, por propósitos conscientes que son míos, no por causas que me afecten, como si vinieran del exterior”. “Quiero ser alguien y no nadie; alguien que hace, que decide y que no espera que los demás tomen

⁸⁶ *Ibid*

la decisión por él, quiero tener la posibilidad de dirigir mis acciones y de ninguna manera actuar por la sumisión a las leyes de la naturaleza y de otros hombres como si fuese un animal, o un esclavo incapaz de actuar como humano, esto es, concebir metas políticas propias y poder realizarlas”.⁸⁷

El deseo, en efecto, es un campo fértil para afianzar la idea de la libertad. Desear actuar por sí mismo es una aspiración que filósofos y teóricos han utilizado para argumentar que la libertad se centra en un aspecto emocional del “querer ser”, antes que en el aspecto objetivo del “poder ser”. De acuerdo con esta visión, el hecho de interiorizar el deseo de hacer las cosas por uno mismo, da la posibilidad de que esto se concrete.

Al respecto, Erich Fromm analiza aquellos factores dinámicos existentes en la estructura del carácter del hombre moderno que le hicieron desear el abandono de la libertad en los países fascistas y habla de la libertad como problema psicológico. El autor dice que la historia moderna europea y americana, se halla centrada en torno al esfuerzo por alcanzar la libertad en detrimento de las cadenas económicas, políticas y espirituales que aprisionan a los hombres. Sin embargo, en las largas y virtualmente incesantes batallas por la libertad, las clases que en una determinada etapa habían combatido contra la opresión, se alineaban junto a los enemigos de la libertad cuando ésta había sido ganada y les era preciso defender los privilegios recién adquiridos.⁸⁸

Por lo que Fromm afirma que la amenaza más seria para nuestra democracia no es la existencia de los Estados totalitarios y extranjeros. Es la existencia de nuestras propias actitudes personales y en nuestras propias instituciones de aquellos mismos factores que en esos países han otorgado la victoria a la autoridad exterior y estructurado la disciplina, la uniformidad y la dependencia

⁸⁷ *Ibid*

⁸⁸ **Fromm Erich.** *El miedo a la libertad.* 1ª. Edición en castellano, 1947, Paidós, México, reimpresión 2003.

respecto de El Líder. Por lo tanto, el campo de batalla está también aquí: en nosotros mismos y en nuestras instituciones⁸⁹. Recordemos nuevamente que la pobreza no viene por la disminución de las riquezas, sino por la multiplicación de los deseos (Platón) y si el pensamiento que se deje engañar a sí mismo, guiándose por el deseo, no ayudará, entonces habría que revisar la orientación de los deseos.

Pero, aquí me pregunto, al igual que lo hace Fromm ¿Qué es lo que origina en el hombre un insaciable apetito de poder? ¿Es el impulso de su energía vital o es alguna debilidad fundamental y la incapacidad de experimentar la vida de una manera espontánea y amable? Cuáles son las condiciones psicológicas que originan la fuerza de esa codicia? Cuáles las condiciones sociales sobre las que se fundan a su vez dichas condiciones psicológicas?

Hobbes consideraba que la voluntad de poder y la hostilidad como fuerzas motrices del hombre, explicaban la existencia de tales fuerzas como el lógico resultado del autointerés: puesto que los hombres son iguales y tienen, por lo tanto, el mismo deseo de felicidad, y dado que no existen bienes suficientes para satisfacer a todos por igual, necesariamente deben combatirse los unos a los otros y buscar el poder con el fin de asegurarse el goce futuro de lo que poseen en el presente.

Si bien esos vínculos primarios son orgánicos en el sentido de que forman parte del desarrollo humano normal e implican una falta de individualidad, también otorgan al individuo seguridad y orientación. Entonces la sociedad debe moderar hábilmente esos impulsos básicos, porque los impulsos reprimidos se transforman en tendencias que poseen un valor cultural y que, por lo tanto, llegan a constituir la base humana de la cultura.

⁸⁹ Dewey John, *Freedom and Culture*, Londres, Allen & Unwin, 1940. (traducción castellana: Libertad y Cultura, Rosario, Ed. Rosario, 1946).

Fromm dice que el campo de las relaciones humanas, en el sentido de Freud, es similar al mercado: es un intercambio de satisfacciones de necesidades biológicamente dadas, en el cual la relación con los otros individuos es un medio para un fin y nunca un fin en sí mismo..... Aunque hay ciertas necesidades comunes a todos, tales como el hambre, la sed, el apetito sexual, aquellos impulsos que contribuyen a establecer las diferencias entre los caracteres de los hombres, como el amor, el odio, el deseo de poder y el anhelo de sumisión, el goce de los placeres sexuales y el miedo de este goce, todos ellos son resultantes del proceso social. Las inclinaciones humanas más bellas, así como las más repugnantes, no forman parte de una naturaleza humana fija y biológicamente dada, sino que resultan del proceso social que crea el hombre.⁹⁰

Entonces, dice Fromm que el individuo se enfrenta a la disyuntiva de unirse al mundo en la espontaneidad del amor y del trabajo creador o bien de buscar alguna forma de seguridad que acuda a vínculos tales que destruirán su libertad y la integridad de su yo individual.⁹¹ Y que ese proceso de individualización se refuerza luego por el de educación. Este último proceso tiene como consecuencia incierto número de privaciones y prohibiciones que cambian el papel de la madre en el de una persona guiada por fines distintos a los del niño y en conflicto con sus deseos, y a menudo en el de una persona hostil y peligrosa (la frustración de los instintos per se no origina hostilidad. Es el ahogamiento de la expansión, la ruptura de los intentos de autoafirmación del niño, la hostilidad que deriva de los padres –más brevemente, la atmósfera de supresión- lo que crea en el niño el sentimiento de impotencia y la hostilidad que de éste dimana.

⁹⁰ Fromm, *op cit*

⁹¹ *Ibid*

Si el significado de la vida se ha tornado dudoso, si las relaciones con los otros y con uno mismo ya no ofrecen seguridad, entonces la fama es un medio para acallar las propias dudas⁹²

Por otra parte, la insignificancia del individuo en nuestro tiempo no atañe solamente a su función como hombre de negocios, empleado o trabajador, sino también a su papel de consumidor o cliente.

La propaganda moderna en un amplio sector, no se dirige a la razón sino a la emoción. Como todas las formas de sugestión hipnótica, procura influir emocionalmente sobre los sujetos, para someterlos luego también desde el punto de vista intelectual.

Retomando el tema educativo, el Profr. Yunus⁹³ dice que las mentalidades se forman en las aulas. Ahí se produce el proceso de formación de la estructura mental, por lo que es necesario ayudar a los alumnos de modo que puedan formar su propio pensamiento. Las universidades pueden ser lugares ideales para la innovación en las ideas y las prácticas.

D. IGUALDAD

Llegado a este punto, es necesario reflexionar sobre el tema de la igualdad. Se trata de un concepto que se puede enfocar desde distintos ángulos. Hacerlo así, permite a los teóricos afianzar argumentos que los lleven a fundamentar teóricamente la conveniencia de ciertas prácticas para que las sociedades permanezcan.

⁹² *Ibid*

⁹³ **Dr. Muhammad Yunus** (Bengalí: মুহাম্মাদ ইউনুস, pronunciado *Muhammôd lunūs*) nació en (Chittagong, 28 de junio de 1940), es un banquero y economista de Bangladesh. Es el desarrollador del concepto de microcrédito (ideado por el pakistaní Dr. Akhter Hameed Khan). Los microcréditos son pequeños préstamos concedidos a personas humildes que no pueden solicitar un préstamo bancario tradicional. Fundador del Banco Grameen, fue galardonado con el Premio Príncipe de Asturias de la Concordia en 1998, Premio Internacional Simón Bolívar en 1996 y 2006 y con el Premio Nobel de la Paz por su lucha para lograr una economía justa para las clases pobres. http://es.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Yunus

Robert Nozick va todavía más allá cuando sostiene que la justicia es ajena a la igualdad, ya que cualquier principio de distribución impide que los hombres ejerciten su libertad. En este sentido, cualquier modelo de distribución tiene que obedecer a las siguientes reglas:

1. Una persona que adquiere una pertenencia de conformidad con el principio de la justicia en la adquisición tiene derecho a esa pertenencia.
2. Una persona que adquiere una pertenencia de conformidad con el principio de justicia en la transferencia, de algún otro que tenía el derecho a ella, tiene el derecho a la pertenencia.
3. Nadie tiene derecho de tener una pertenencia si no es por la aplicación de 1 y de 2.

Al hablar de la justicia, Nozick rechaza lo que llama principios pautados de distribución, como pueden ser el mérito, las necesidades, etcétera, ya que le parece que impiden las transacciones voluntarias. Es el libre juego de la oferta y la demanda, la “mano invisible del mercado” y la economía basada en la competencia, la que a —decir de este teórico— regularán las cosas y colocarán a cada cual en su lugar. La pobreza, entonces, no debe combatirse porque se atenta contra la libertad individual de los seres humanos. Su sentencia es categórica: la igualdad es ajena a la justicia. La igualdad limita el ejercicio de la libertad.

Estos planteamientos, como es fácil advertir, sustentan la idea de que la desigualdad social es inevitable y que la existencia de estamentos en la sociedad es algo natural porque se basa en la posibilidad de los seres humanos de ser libres y de hacer exactamente aquello que desean.

Fredrich A. Hayek, sustenta la idea del egoísmo como elemento central en la búsqueda de la igualdad social, cuando afirma que cuando buscamos una justificación para las demandas de igualdad, encontramos que descansan en el

descontento que los hombres más exitosos provocan sobre aquellos que no lo son; esto significa que descansan en la envidia.⁹⁴

La tendencia moderna para gratificar esa pasión es disfrazarla en un papel celofán de justicia social que se ha desarrollado como una seria amenaza de la libertad. De por sí humana, la envidia es una de las fuentes de descontento que una sociedad libre puede eliminar.

A decir de Hayek, la envidia es el motor de la lucha por la igualdad social (que además corrompe la libertad). La envidia significa que quienes han sido marginados intenten “jalar” a aquellos que han sido favorecidos hacia “abajo” del estamento social.

Vistas así las cosas, la envidia particular es objeto de rivalidad y competencia. Rawls supone que es posible hacer comparaciones interpersonales en términos de libertad y oportunidad, de salario y bienestar. Se puede pensar que la envidia es la propensión a ver con hostilidad el bien mayor de los otros aun cuando el hecho de que los otros estén mejor no disminuya la posición. Se envidia a las personas cuya situación es superior a la nuestra (estimada por cierto índice agregado de bienes) y deseamos que sean privados de los beneficios aun si se tiene que dejar celosos de sus circunstancias mejores y generar cierta ansiedad que los lleva a tomar precauciones contra acciones hostiles provocadas por la envidia.

Así comprendida, la envidia es colectivamente perjudicial: el individuo que envidia a otro está dispuesto a hacer cosas que empeoren las situaciones de ambos, sólo para que la diferencia entre ellos se reduzca.

⁹⁴ F.A. Hayek, *The Constitution of Liberty*.

Desde otro ángulo, al analizar el asunto de la envidia, Kant acepta que se trata de uno de los mayores vicios de la humanidad, pero también afirma que la igualdad puede menoscabar la propiedad privada, pero no la libertad.

Fromm dice que el egoísmo es una forma de codicia. Es un pozo sin fondo que agota al individuo en un esfuerzo interminable para satisfacer la necesidad sin alcanzar nunca la satisfacción. El egoísta nunca deja de estar angustiosamente preocupado de sí mismo, se halla siempre insatisfecho, inquieto, torturado por el miedo de no tener bastante, de perder algo, de ser despojado de alguna cosa. Se consume de envidia por todos aquellos que logran alguna cosa. Se consume de envidia por todos aquellos que logran algo más. Y si observamos aún más de cerca este proceso, especialmente su dinámica inconsciente, hallaremos que el egoísta, en esencia, no se quiere a sí mismo sino que se tiene una profunda aversión.

El individuo que se desprecia, que no está satisfecho de sí, se halla en una angustia constante con respecto a su propio yo. No posee aquella seguridad interior que puede darse tan sólo sobre la base del cariño genuino y de la autoafirmación. Debe preocuparse de sí mismo, debe ser codicioso y quererlo todo para sí, puesto que, fundamentalmente, carece de seguridad y de la capacidad de alcanzar la satisfacción.

A decir de Fromm, el egoísmo está fundado en la carencia de autoafirmación y amor hacia el yo real, es decir, hacia todo el ser humano concreto junto con sus potencialidades. El hombre parece hallarse impulsado por su propio interés, pero en realidad su yo total, con sus concretas potencialidades, se ha vuelto un instrumento destinado a servir los propósitos de aquella misma máquina que sus manos han forjado. De este modo puede haberse perdido por completo la espontaneidad y la verdadera personalidad.

Por otra parte, existen mecanismos de evasión que poseen significado cultural y cuya comprensión constituye una premisa necesaria del análisis psicológico de fenómenos sociales tales como la democracia moderna. Uno de ellos es el autoritarismo (tendencia a buscar nuevos vínculos secundarios como sustitutos de los primarios que se han perdido).

Las formas más nítidas de este mecanismo pueden observarse en la tendencia compulsiva hacia la sumisión y la dominación o, con mayor precisión, en los impulsos sádicos y masoquistas tal como existen en distinto grado en la persona normal y en la neurótica, respectivamente. Las formas más frecuentes en las que se presentan las tendencias masoquistas están constituidas por los sentimientos de inferioridad, impotencia e insignificancia individual.

Hallamos personas que se complacen en dirigirse acusaciones y críticas tan graves, que hasta sus peores enemigos difícilmente se atreverían a formular. Hay otras, como ciertos neuróticos, que tienden a torturarse con pensamientos y ritos de carácter compulsivo.

Según Fromm, para el carácter autoritario existen, por así decirlo, dos sexos: los poderosos y los que no lo son. Su amor, admiración y disposición para el sometimiento surgen automáticamente en presencia del poder, ya sea el de una persona o el de una institución. El poder lo fascina, no en tanto que defiende algún sistema determinado de valores, sino simplemente por lo que es, porque es poder. Del mismo modo que su amor se dirige de una manera automática hacia el poder, así las personas o instituciones que carecen de él son inmediatamente objeto de su desprecio. La sola presencia de personas indefensas hace que en él surja el impulso de atacarlas, dominarlas y humillarlas.

Personas que se oponen a toda especie de autoridad a causa de su extrema independencia. Tienen el aspecto exterior de individuos que, en función de su

fuerza e integridad íntimas, luchan contra todos aquellos poderes que obstruyen su libertad e independencia. Sin embargo, esencialmente, la lucha del carácter autoritario contra la autoridad no es más que desafío. Es un intento de afirmarse y sobreponerse a sus propios sentimientos de impotencia, combatiéndolos, sin que por eso desaparezca, consciente o inconscientemente, el anhelo de sumisión.

Sin embargo, Hobbes⁹⁵ decía que el apetito de poder no posee ningún carácter demoníaco, sino que constituye una consecuencia perfectamente racional del deseo humano de placer y seguridad.

Thomas Nagel⁹⁶, por su lado, expresa, en el debate político, que es posible reconocer cuatro tipos de igualdad: política, legal, social y económica.

Además, según él, las personas tienen dos clases de recursos: los personales y los impersonales. Los primeros son aquellos que la gente controla, como sus capacidades físicas y mentales, sus talentos y su salud. Dichos recursos son importantes para que una persona logre llevar a cabo sus proyectos y sus metas. Por su parte, los recursos impersonales son parte del medio ambiente de las personas y pueden poseerlos y transferirlos. A esta clase pertenecen el dinero, la tierra, la materia prima, los inmuebles y los derechos legales. Los impuestos redistributivos reducirían la desigualdad de los recursos, tanto personales como impersonales. Dworkin intenta conciliar la libertad con la igualdad cuando sostiene que los liberales aceptan dos principios:

El primero requiere que las personas tengan, en cualquier punto de sus vidas, diferentes grados de bienestar siempre y cuando las elecciones genuinas que han hecho sean más o menos costosas o benéficas para la comunidad, medidas por lo que otras personas quieren de su vida. Para alcanzar este

⁹⁵ Hobbes, *Leviatán*. Londres, 1651. Pág. 47

⁹⁶ T. Nagel, "Equality", p. 107.

principio es indispensable el mercado. El segundo requiere que las personas no tengan diferente grado de bienestar sólo porque tienen diferentes capacidades para producir lo que otros quieren, o que hayan sido favorecidos por la suerte. Esto significa que las distribuciones del mercado deben ser corregidas para que las personas se acerquen más a la distribución de recursos a la que llegarían de haber tenido ciertas diferencias de las ventajas iniciales, la suerte y las capacidades inherentes.⁹⁷

Recordando la hipótesis de esta investigación, se puede reafirmar que en el tratamiento contra la pobreza se requieren acciones a nivel gubernamental, social e individual, que proporcionen la seguridad necesaria para alcanzar grados óptimos de madurez y equidad.

Al inicio de esta investigación se habló de la necesidad de una apertura ideológica, a efecto de enfrentar la miseria humana. Es por ello que se han incluido las reflexiones de Erich Fromm, quien analizó con gran profundidad las causas que motivan estos comportamientos.

E. MEDICIÓN DE LA POBREZA

La medición de la pobreza por vía del ingreso ha sido criticada por Sen⁹⁸. El autor afirma que no hay “una correspondencia estrecha entre la pobreza vista como escasez del ingreso, y la pobreza vista como incapacidad para satisfacer algunas necesidades elementales y esenciales”⁹⁹. De manera que la pobreza no debe medirse sólo según el acceso a bienes materiales y sociales. Es necesario que los individuos tengan la capacidad de utilizarlos eficazmente, que les permita ser libres para procurarse su bienestar. Sen afirma que la conversión del ingreso en capacidades básicas puede variar de manera

⁹⁷ R. Dworkin, “*Why Liberals Should Care about Equality*”, p. 207.

⁹⁸ Sen (1980, 1996, 2001).

⁹⁹ Sen 2001

significativa entre los individuos, ya que está afectada por variables sobre las que una persona puede tener escaso o ningún control, como son la edad, el sexo, la localización y la epidemiología. De manera que la pobreza puede ser más intensa que la medida mediante el ingreso, razón por la cual “utilizar una *línea de pobreza* que no varíe entre las personas, puede ser muy equivocado para identificar y evaluar la pobreza”¹⁰⁰.

Por ello propone definir la pobreza en términos de la privación de la capacidad. La identificación de niveles mínimos aceptables de ciertas capacidades básicas (por debajo de las cuales se considera que las personas padecen de privaciones escandalosas) puede proporcionar un enfoque de la pobreza¹⁰¹.

Sen propone entonces un cambio de enfoque. En lugar de hacer énfasis en los bienes materiales (ingreso), hay que fijarse en las capacidades del individuo para poder vivir el tipo de vida que valora. En otras palabras, la pobreza es vista como limitación de la libertad de los individuos. Siguiendo el enfoque de Sen, el PNUD define la pobreza tomando en consideración la carencia de capacidades humanas básicas que se manifiestan en problemas tales como analfabetismo, desnutrición, tiempo de vida corto, mala salud materna y padecimientos por enfermedades prevenibles. Ésta es la denominada pobreza humana, que no se enfoca en lo que la gente tiene o no tiene sino en lo que la gente puede o no puede hacer. Una manera indirecta de medirla es a través del acceso a bienes, servicios e infraestructura (energía, educación, comunicaciones, agua potable) necesarios para desarrollar las capacidades humanas básicas¹⁰².

¹⁰⁰ Sen 1996

¹⁰¹ *Ibid*

¹⁰² El PNUD elabora un Índice de Pobreza Humana para los países en desarrollo tomando en cuenta tres dimensiones: una vida larga y saludable, medida por la probabilidad al nacer de alcanzar la edad de 40 años; conocimiento, medido por la tasa de alfabetismo; y un nivel de vida decente, medido por el porcentaje de la población que tiene acceso a agua potable y el porcentaje de niños con deficiencias de peso. La manera como se construye el índice se puede ver en PNUD (2003).

El problema con este enfoque radica en determinar qué tipo de bienes y servicios se deben seleccionar y qué ponderaciones darle a cada uno. Lo anterior confirma que el problema de la pobreza es multidimensional y se debe atacar desde diferentes ángulos y a diferentes niveles: individual, social y gubernamental, para propiciar estabilidad y crecimiento económico; promover el desarrollo de las capacidades de los individuos, mejorar la distribución del ingreso y permitir la participación de los pobres en la búsqueda de mejores condiciones de vida.

F. COMBATE A LA POBREZA

- Recomendaciones del Banco Mundial

El Banco Mundial (2001) recomienda combatir la pobreza llevando a cabo acciones en tres áreas:

- a) Promover oportunidades materiales propiciando el crecimiento económico, la creación de trabajos, escuelas, crédito, servicios de agua y desecho de excretas, salud y educación
- b) Facilitar el empoderamiento de los pobres, fortaleciendo su participación y haciendo que las instituciones estatales sean más accesibles y rindan cuentas a ellos. También eliminar barreras sociales resultado de discriminaciones por género, raza, religión o estatus social
- c) Mejorar la seguridad de los pobres para reducir su vulnerabilidad ante enfermedades, ajustes económicos y desastres naturales

- Recomendaciones PNUD

Por su parte, el PNUD (2003) afirma que para salir de la pobreza se necesita un enfoque multifacético que va más allá de las políticas requeridas para mantener la estabilidad y el crecimiento económico, así como un clima político estable. Por ello propone seis conjuntos de políticas:

- 1) Invertir en el desarrollo humano, es decir, salud, educación, nutrición, sanidad y agua, para fomentar la creación de una fuerza de trabajo productiva
- 2) Ayudar a los pequeños agricultores a incrementar su productividad
- 3) Invertir en infraestructura: electricidad, carreteras, puertos
- 4) Implementar políticas de desarrollo industrial dirigidas a la pequeña y mediana industria.
- 5) Promover la equidad social y los derechos humanos para que los pobres y los marginados, incluidas las mujeres, tengan libertad y voz para influenciar en las decisiones que afectan sus vidas
- 6) Promover la sustentabilidad ambiental y la buena gerencia de las ciudades para proveer ambientes seguros.

G. POBREZA Y DESARROLLO HUMANO

Los países en vías desarrollo que alojan a tres quintas partes de la población mundial son India, Pakistán, Indonesia y Bangladesh, y dos quintas partes de pobres de ingreso. Si bien son los más poblados y con menores índices de ingreso, no lo son en recursos naturales. Por otro lado, entre los países más ricos del mundo, destacan Finlandia, Noruega, Alemania, Estados Unidos. Son países que no cuentan con recursos muy necesarios y que los países pobres

sí tienen. Por ejemplo, Estados Unidos no cuenta con un clima propicio para el cultivo de caña de azúcar, mientras que Bangladesh o la India sí.

Cuando se asume que erradicar la pobreza es tarea de toda la sociedad y cuando se utilizan las potencialidades y activos de la comunidad, se logran grandes resultados. Un buen ejemplo de ello es Bangladesh, país que, en los hechos, ha logrado resultados positivos en contra de la pobreza mediante las acciones del Banco Grameen.

H. BANGLADESH

En Bangladesh, el Banco Grameen (BG) ha revertido la práctica convencional bancaria al eliminar la necesidad de garantía, creando un sistema basado en la confianza mutua, responsabilidad, participación y creatividad. BG provee microcréditos sin garantía, ya que considera el crédito como un instrumento rentable para luchar contra la pobreza y catalizar el desarrollo de condiciones socioeconómicas mejores para los pobres, quienes son excluidos del sistema bancario.

El Profr. Muhammad Yunus, dice que en su país la gente sufría porque no podría encontrar dinero, salvo que se lo pidiera a usureros, a prestamistas, estableciendo unas condiciones tales que resultaba imposible liberarse de la explotación y del ahogo al que era sometida.

“Los bancos se niegan a abrir sus puertas a la gente que más necesita dinero” Nos dice que existe gente con mente obtusa y no es posible cambiar su forma de pensar; su cerebro está labrado en piedra y ésta no se puede modificar. Mentes predeterminadas que arremeten y bloquean cuando queremos hacer algo diferente. Aunque los ricos no devuelvan los préstamos al banco, éstos van detrás de ellos para darles más; mientras los

*pobres, que devuelven religiosamente cada peso son declarados insolventes. Los bancos prestan dinero a las personas más importantes para que se conviertan más importantes, por lo tanto el proceso de polarización va en esta dirección”.*¹⁰³

Pregunta el Dr. Yunus si ¿la gente es insolvente o los bancos son incompetentes? Tenemos derechos humanos: derecho al trabajo, a la alimentación, a la vivienda, a la salud. Pero ¿quién va a prestarme servicios sanitarios sólo por el hecho de que haya una lista que lo incluya como tal? Toda persona tiene derecho a encontrar alimento, a encontrar trabajo, vivienda.

Los políticos de izquierda radical mantenían que era capitalismo y había que detenerlo; los políticos de derecha extrema pensaban que era una nueva estrategia comunista para organizar.

Si se quieren solucionar los problemas de la sociedad hay que construir sociedades que no estén basadas en el consumo y en el egoísmo, con objetivos sociales definidos y trabajar por ellos para recuperar los costos y beneficios a la sociedad. Los negocios pueden ser de dos tipos: para ganar dinero solamente ó para beneficiar a la gente (empresario social).

Se creía que los grupos de influencia en las zonas rurales se encargarían de que un banco como Grameen fracasara; pero el Banco Grameen se expandió rápidamente. El número de miembros creció de menos de 15,000 en 1980 a casi 100,000 hacia mediados de 1984. Hacia fines de 1998, operaba 1,128 sucursales con 2.34 millones de personas (2.24 millones son mujeres) en 38,957 aldeas.

¹⁰³ Yunus Muhammad, Prof. Conferencia “Un mundo sin pobreza” ¿Es posible acabar con la pobreza? Foro complutense. Editorial Complutense. Madrid España, 2006.

“Si se es pobre, generalmente se es analfabeto; pero si además de ser pobre se es mujer, eso es una certeza” Las mujeres dedican una gran atención a sus hijos, cuando hablamos con ellos acerca de enviar a sus hijos a la escuela conectamos inmediatamente con sus sueños. Puede que sean analfabetas, pero no son estúpidas, son personas muy inteligentes que nunca han tenido la oportunidad de demostrarlo. ¹⁰⁴.

Todo ser humano tiene la misma capacidad, el mismo potencial; algunos tenemos la suerte de descubrir una parte de nosotros; algunos nunca llegamos a descubrir lo que somos. Si damos oportunidad a las personas, éstas realmente pueden salir de la miseria.

Las facilidades para el otorgamiento de pequeños préstamos a personas extremadamente pobres, para acceder a los créditos bancarios tradicionales, ha resultado ser un método efectivo y popular en la lucha contra la pobreza, posibilitando la creación de pequeñas empresas. El concepto de ahorro es particularmente importante, como un fin en sí mismo y una garantía para préstamos.

Los pobres que viven en zonas rurales son los actuales propietarios de BG. Los prestatarios poseen 96% de las acciones, mientras que el 4% restante le pertenece al gobierno. La meta del Dr. Yunus es que quede la pobreza en un museo solamente, el Museo de la Pobreza.

El Dr. Yunus propone incluir al crédito como derecho humano fundamental. Dice “a partir de ahí puedo soltar mi energía y evolucionar, desarrollarme más”. Albert Einstein dijo “La mente que se abre a una nueva idea jamás volverá a su tamaño original”.

Es momento de dedicar el siguiente capítulo a México.

¹⁰⁴ Ibid

CAPÍTULO IV

MÉXICO Y SU DESARROLLO

- Antecedentes, situación actual y perspectivas -

Analizar el contexto internacional actual permite crear conciencia de que resulta imprescindible preservar el orden jurídico, sobre todo en este momento de crisis mundial. Más allá de discutir cuánta responsabilidad tiene cada uno de los gobiernos en ella, es urgente enfrentarla; definir un marco jurídico que ayude al crecimiento de los seres humanos y a la convivencia; regular el sistema financiero y de comercio; tomar en cuenta las amenazas a la seguridad mundial, tales como la pobreza y lo que la CEPAL llama males públicos globales: desequilibrio ecológico que provoca el cambio climático, terrorismo, criminalidad organizada, proliferación de armas de destrucción masiva; y, por supuesto, atender la desesperación y el miedo que todo ello provoca en la humanidad.

1. México y la ONU

México es uno de los 51 miembros fundadores de la ONU. Su relación es intensa, continua y recíproca, observando los principios de política exterior que la ONU hizo suyos desde su creación. Siendo México un país con un nivel de ingreso medio, el rol del equipo de Naciones Unidas a nivel local se hace más exigente y desafiante. Las agencias representadas tienen la importante labor de servir como puente entre México y el mundo, ya sea ofreciendo al país experiencias mundiales en materia de desarrollo y herramientas para el cumplimiento de los acuerdos internacionales, o exportando al mundo las buenas prácticas del país que pueden ser utilizadas en otras localidades del Planeta.

En México, la ONU trabaja mediante proyectos de colaboración técnica que se llevan a cabo en una acción conjunta tanto con el gobierno federal y los gobiernos locales, como también con la academia, el ámbito empresarial y la sociedad civil. Algunas agencias centran sus actividades en trabajos de investigación aplicada sobre retos de desarrollo, mientras otras prestan apoyo técnico para el desarrollo de capacidades nacionales.

A. PNUD en México

En México, la representación del PNUD implementa un programa de trabajo centrado en el combate a la pobreza y las desigualdades, la integración productiva, el fomento de la cultura democrática, la preservación del medio ambiente y el fortalecimiento de la cooperación técnica mexicana hacia terceros países. Todo esto, a partir de 5 ejes temáticos definidos como: desarrollo humano, gobernabilidad democrática, medio ambiente y energía, sector privado y desarrollo, y equidad de género.

- **Índice de Desarrollo Humano**

El PNUD mide los logros promedio de un país en cuanto a su desarrollo humano mediante el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Los tres elementos que se toman en cuenta para esta medición son: a) una vida longeva y sana, medida por la esperanza de vida al nacer; b) el conocimiento, medido por la tasa de analfabetismo adulto y la tasa de matrícula total combinada de primaria, secundaria y terciaria; c) un nivel económico de vida decente, medido por el Producto Interno Bruto per cápita.

En virtud de que México forma parte del conjunto de naciones, es necesario valorarnos como país libre y si la libertad es garantizada hasta donde la seguridad nacional o el propio sistema no se vean afectados o amenazados, conviene detenerse a pensar que la pobreza está afectando la libertad, y hay que tratarla como un problema de seguridad nacional en México.

En suma, tiene que librarse la guerra contra la pobreza y poner orden. Por ello, es necesaria una mayor y mejor participación de los integrantes de la sociedad nacional e internacional en el aprovechamiento de conocimientos y experiencias que contribuyan a tales propósitos. Mantener la seguridad nacional requiere entender y realizar la misma tarea de preservación y conquista de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales, bajo la premisa de lograr el bienestar de la colectividad. Y no hay bienestar mientras persista la pobreza.

En México, el Gabinete de Seguridad Nacional es la instancia de coordinación creada por el Presidente de la República. Está integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y el de la Procuraduría General de la República, así como cualquier otro funcionario que designe el Titular del Ejecutivo.

Pero, ¿qué es seguridad nacional?

2. Seguridad Nacional

A continuación se presentan algunas definiciones encontradas en los planes de desarrollo elaborados por el gobierno de México y en el Colegio de la Defensa Nacional.

En el primer Plan Global de Desarrollo, elaborado para los años 1980-1982, se dice que: “la seguridad nacional es una función esencial de las Fuerzas Armadas, las cuales (...) reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente...La defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México.”¹⁰⁵

¹⁰⁵ **Presidencia de la República**, *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*. México.

Resalta en esta definición la necesidad de mantener la normatividad constitucional, así como instituciones políticas fuertes.

En el siguiente Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, se afirma que: “es herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras”¹⁰⁶.

Aquí convergen acciones a favor de la paz y el respeto a la autodeterminación. Se considera la seguridad nacional como herramienta muy importante en la práctica de la cooperación internacional, y no a expensas de las otras naciones.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 se deja claro que la seguridad nacional es “...condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al estado de derecho y a los principios que éste representa, con base en la concertación interna y la negociación externa. Sin duda, se trata de principios que evidencian el intenso trabajo de reflexión realizado con gran madurez por numerosos mexicanos.

La seguridad nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y

¹⁰⁶ **Presidencia de la República**, *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988*. México.

el ejercicio pleno de la soberanía e independencia¹⁰⁷. Aquí se habla del equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población (político, económico y social).

El Colegio de la Defensa Nacional señala que es “condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes de la Federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar), con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior¹⁰⁸.”

Es decir, la seguridad nacional se liga con el concepto de poder nacional y tiene dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales.

La seguridad nacional es una función del Estado, pues éste concentra el poder nacional. Esa seguridad involucra al Estado y a la Nación, toda vez que se refiere a la garantía de asistencia de los mismos, y sus individuos, patrimonio, instituciones, valores y cultura. Cabe mencionar que en México el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, es también Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Lo anterior confirma la viabilidad de la hipótesis planteada en esta investigación, en virtud de que es posible ubicar el tema de la pobreza en la esfera de la seguridad nacional. Se estima que si para enfrentar la pobreza en México se coordinan esfuerzos con firmeza, seriedad, cohesión, dinamismo, responsabilidad, eficacia y compromiso humanitario, podría alcanzarse un alto nivel de desarrollo y que habría mejores resultados si se atiende este problema desde diversos frentes:

¹⁰⁷ **Presidencia de la República**, *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994*. México.

¹⁰⁸ **Colegio de la Defensa Nacional**. México, noviembre 10, 2003.

<http://www.sedena.gob.mx/index.php?buscar=colegio+de+la+defensa+nacional>

- 1) Hacia el interior del gobierno, como un asunto de seguridad nacional, entendiendo que ésta se liga con el concepto de poder nacional, mismo que implica concertación interna y negociación externa en cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, entre otras;
- 2) En lo social, volviendo al trueque, pero ahora de información; y,
- 3) En lo individual, como una decisión de superar miedos y eliminar barreras tradicionales que impiden el desarrollo integral de la persona.

Es un hecho que para lograr el desarrollo humano es necesario trabajar en el abatimiento de la pobreza, considerando que en ello intervienen múltiples factores económicos, sociales, culturales, políticos e incluso naturales, por lo que se requiere la participación de toda la humanidad, impulsando acciones específicas, concretas y comprobables. Es decir, políticas públicas de carácter integral, centrando su atención no sólo en el mejoramiento material de las personas, sino en el desarrollo real de sus capacidades, así como en el fortalecimiento de sus derechos y obligaciones.

Si para atender a la integración con el mundo y lograr el desarrollo económico, deben armonizarse mercado y la apertura comercial, con acción pública y comunitaria, se requiere, entonces, de acción institucional para elaborar una estrategia de desarrollo integral interna.

Hay que recordar y tener presente que México libró arduas luchas para formar sus propias instituciones en condiciones muy difíciles, aún en tiempos revolucionarios y de guerra, lo que debiera convertirse en el acicate que impulse a la sociedad mexicana en su conjunto hacia la obtención del desarrollo equitativo. Ahora es necesario adecuar nuestras instituciones a la dinámica mundial y lograr resultados que redunden en una calidad de vida digna para toda la población.

La siguiente cita se refiere al Plan de Tlaltizapán, misma que ejemplifica el agobio en que vivía gran parte de la población hace un Siglo, por no tener montes para su ganado, para leña, para carbón, tierras de temporal y de riego suficientes para vestir y educar dignamente a sus hijos: “los pueblos donde viven, ya no son pueblos como en otros estados, sino corrales donde están amontonados los árboles y los hombres con sus familias, confundiéndose con las bestias de carga y el ganado por falta de extensión, por falta de terrenos y montes, etc. etc., por todos estos males que son la pesadilla de los pueblos”. Resaltaban como una de las causas de ello “el despotismo de los bribones agiotistas, a quienes consideramos como sanguijuelas de la nación, que se han alimentado con la sangre de los pueblos, de las viudas, de los huérfanos y de todos aquellos que se llaman desheredados de la fortuna”.¹⁰⁹

La historia también nos dice que, a partir de esa realidad, se han emprendido múltiples acciones en las que han participado tanto el gobierno, como la sociedad mexicana, entre las que destacan las siguientes:

3. Algunas acciones relevantes llevadas a cabo durante el Siglo XX (1900-1950)

A. Crisis revolucionaria; I Guerra Mundial; formación de instituciones

Las condiciones en que se vivía al inicio del Siglo XX, condujeron a una lucha revolucionaria, se limitó el desarrollo económico, debido a los conflictos militares que tuvieron lugar para derrotar al viejo ejército federal y terminar con la dictadura de Victoriano Huerta; así como la cruenta lucha de facciones.

¹⁰⁹ **Presidencia de la República**, Colegio de México. *Los Presidentes de México. Discursos políticos 1910-1988. Tomo I.* México, D.F., 1ª. Edición. Septiembre de 1988. Los sublevados del estado de Morelos explican qué es lo que desean. *El Demócrata mexicano*, 19 de septiembre, 1911

A raíz de la Revolución Mexicana, el potencial productivo de la economía fue severamente afectado, ya que el bienestar económico de la sociedad se redujo debido a la pérdida de vidas humanas, la destrucción de capital físico, la desarticulación de los mercados y la falta de un marco jurídico, que redujeron sensiblemente la producción y el empleo. Pese a todo ello, siguió alentándose la política industrial mediante la exención de impuestos a la inversión en industrias nuevas; manteniendo altas tarifas arancelarias que protegían a las empresas nacionales de la competencia con el exterior; y también avanzando en materia de infraestructura¹¹⁰.

En 1911, buena parte de los recursos provenientes del exterior se canalizaron a la explotación de petróleo. Para 1913-1914, la producción de petróleo registró un repunte muy considerable¹¹¹. Aquí puede observarse que la producción destinada al comercio exterior se apoyaba principalmente en la explotación del petróleo y de minerales. Posteriormente, el comercio exterior y la inversión extranjera directa sufrieron un serio quebranto, debido a la crisis revolucionaria nacional y la inminente I Guerra Mundial. Asimismo, la producción minera se resintió debido a la falta de regularidad y la insuficiencia de volumen en el suministro de insumos, tales como dinamita y petróleo, así como a la poca seguridad que ofrecían los medios de comunicación.

El descenso de la actividad económica continuó, lo que propició la migración de poco más de 120 mil habitantes del centro de la República hacia Estados Unidos, principalmente. Luego, aumentaron los precios de los productos mexicanos de exportación y se aceleró el equipamiento de los ejércitos revolucionarios; la inflación propició la devaluación del peso, pasando de \$2.01 por dólar en 1913, a \$217.29 a fines de diciembre de 1916¹¹².

¹¹⁰ **Ortiz Mena** Antonio. *El desarrollo estabilizador: Reflexiones sobre una época*. El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica. México 1998.

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² *Ibid*

Aún así, se continuó con el fortalecimiento de la Administración Pública: se crearon las Secretarías de Industria y de Agricultura, así como un departamento especializado en problemas laborales; se estableció la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, que revisaba las reservas y clasificaba los bancos en dos grupos: los que se regían por la Ley General de 1897 y los que se encontraban sujetos a convenios especiales suscritos antes de la Ley de 1897, entre los que destacaban el Banco de Londres y México y el Banco de Nuevo León. Asimismo, se estableció la Comisión Monetaria cuando el manejo de las casas bancarias se apoyaba en el Código de Comercio proveniente del Porfiriato. Así, se buscó imponer un marco de regulación y vigilancia más estricto sobre las instituciones bancarias y se prohibió la emisión de billetes impuesta a la banca privada.¹¹³

B. Constitución de 1917

En 1916 se reunió el Congreso Constituyente y se presentó el proyecto de Constitución reformada, que estipulaba transformaciones sociales y económicas de gran alcance. Entre ellas, modificaba de manera muy significativa la forma de propiedad; confería al Ejecutivo Federal un poder muy amplio para intervenir en el derrotero de la producción agropecuaria y forestal del país, en el desarrollo de la minería y de la industria petrolera y en el crecimiento mismo de los centros urbanos del país.

En 1917, con la promulgación de la Constitución se inicia la reconstrucción nacional. Mientras tanto, las nuevas ideas y tendencias europeas destacaban la relevancia de los temas sociales y económicos. La principal corriente de este tipo que influyó en la Constitución Mexicana fue la del socialismo.¹¹⁴

¹¹³ *Ibid*

¹¹⁴ *Ibid*

C. Creación de infraestructura, inversión privada, desarrollo bancario e industrial

Es también en 1917 cuando el gobierno celebra el I Congreso Nacional de Comerciantes, conjuntamente con la Cámara Nacional de Comercio, donde se abordan temas como la modernización del comercio, medidas para evitar el encarecimiento de los artículos de primera necesidad y acciones para desarrollar el comercio interior y exterior; impulso a la construcción de vías de comunicación, etc. A partir de 1918, se establecieron aranceles diferenciales en las tarifas de importación, según el trato que recibieran los productores nacionales en los distintos países.¹¹⁵ A pesar de los conflictos internacionales, el comercio exterior muestra saldos positivos en ese período.

- Se otorgaron todo género de facilidades al desarrollo de la banca y de la industria, se construyeron vías férreas, se habilitaron y modernizaron las instalaciones de los puertos más importantes de la República y se introdujeron los servicios eléctricos y telefónicos en sus principales poblaciones y centros industriales. Sin embargo, regiones del sur y sureste del país no participaron de todos los beneficios señalados¹¹⁶.
- Banco de México. En la Administración del Presidente Venustiano Carranza, se presentó una iniciativa que establecía que el Banco de la República Mexicana (ahora Banco de México), sería manejado exclusivamente por el Gobierno Mexicano teniendo el monopolio de la emisión de billetes. Posteriormente se expidió la Ley del Banco de México (1925)¹¹⁷.

¹¹⁵ *Ibid*

¹¹⁶ Paz Sánchez Fernando. *La política económica de la Revolución Mexicana 1911-1924*. Fondo Editorial FCA. UNAM. México, 2006.

¹¹⁷ *Ibid*

- En el período 1929-1950, México tuvo un crecimiento económico considerable. Cuando la depresión y la guerra afectaban a la mayor parte del mundo, nuestro país superaba a la mayoría de los países en términos del crecimiento del PIB y del ingreso per cápita. Lo anterior legitimó las políticas adoptadas, orientadas hacia adentro y dirigistas¹¹⁸.

D. Orden legal interno

Para reconstruir el orden legal interno, se puso en marcha el primer programa de seguridad social, con la expedición y aplicación de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro. Asimismo, se creó el Banco de Crédito Ejidal; se estableció el Impuesto sobre la Renta (ISR) y se expidió un nuevo Código Civil. En 1931 se expidió la Ley de Crédito Agrícola, la Ley Federal del Trabajo y para 1932 se expidió un nuevo Código Penal; se favoreció el crecimiento de empresas públicas, siendo la más grande de éstas Petróleos Mexicanos (PEMEX) y, la segunda, la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Asimismo, se sentaron las bases para la organización del sistema bancario, en lo concerniente a los inmuebles y créditos hipotecarios y se crearon nuevas instituciones de la banca de desarrollo, como el Banco Nacional Hipotecario y Nacional Financiera.¹¹⁹

E. Régimen Cardenista

En 1936 fue fundado el Departamento de Asuntos Indígenas para ofrecer servicios de comunicación, de educación y de salud a los pueblos aislados; se privilegió la educación y la enseñanza para capacitar trabajadores de la industria; se fundó la Casa de España, hoy Colegio de México, que introdujo nuevas miras y métodos que todavía se consideran válidos en la investigación

¹¹⁸ **Angus Maddison y Asociados.** *La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento:* Brasil y México. FCE. México, 1993

¹¹⁹ *Ibid*

del hombre, y que aún se emplean con éxito por filósofos, antropólogos, economistas, científicos sociales y políticos e historiadores.

Cárdenas imprimió a su Partido una ideología que comprendió la reforma agraria; la banca y los seguros; la creación de una fuerte ala laboral dentro del Partido Nacional Revolucionario, hoy Partido Revolucionario Institucional (PRI); la moratoria de la deuda externa; la nacionalización de activos extranjeros, y una política exterior independiente. Con esta ideología y una organización partidista dotada de una sólida base de poder, Cárdenas fortaleció grandemente la Presidencia mexicana. En la última parte de su gobierno, el propio General Cárdenas había establecido ya ciertas políticas favorables para el desarrollo industrial. Además, la preocupación existente por la escasez de las manufacturas importadas en caso de guerra en Europa y de una activa participación de Estados Unidos señalaba también la necesidad de promover la industrialización¹²⁰.

En suma, durante la administración cardenista se construyeron innumerables puentes que unieron a la sociedad mexicana, con miras a conformar una civilización más justa.

F. II Guerra Mundial

Al terminar la II Guerra Mundial, el entorno económico internacional para México se deterioró sensiblemente. Sin embargo, durante los años cuarenta hubo grandes inversiones nuevas, no sólo en la manufactura sino también en la agricultura comercial moderna con tierras de riego; se promovieron grandes proyectos industriales con la asistencia de Nacional Financiera; se creó Altos Hornos de México; y se favorecieron los programas para desarrollar

¹²⁰ *Ibid*

infraestructura, otorgando un fuerte impulso a la construcción de caminos y obras hidráulicas¹²¹.

En esta difícil etapa de la vida nacional se puso a prueba el talento de los mexicanos, quienes supieron identificar la realidad mundial, reaccionaron y actuaron consecuentemente. Por tanto, se inició una política claramente definida de desarrollo en la infraestructura (riego, electricidad y caminos) y de estímulo a la empresa privada. A esto se sumaban las relaciones más amistosas con Estados Unidos y una actitud más abierta hacia la inversión privada extranjera directa. Se favoreció a la agricultura privada en predios de tamaño mediano, y se otorgaron grandes incentivos a la industria manufacturera. Después del ajuste de la balanza de pagos y del tipo de cambio durante 1947-1948, la política gubernamental se orientó hacia la obtención de préstamos del Banco Mundial, el Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos y de los proveedores extranjeros¹²².

G. Distribución del ingreso.

Hasta 1946 la distribución del ingreso y la extrema desigualdad prevaleciente sólo habían provocado débiles manifestaciones de interés. Es en la época del Presidente Miguel Alemán (1946-1952) cuando la preocupación existente entre los economistas y los estadísticos los llevó a realizar los primeros intentos de medición de la distribución del ingreso personal. Por imperfectos que fuesen los cálculos, mostraban una desigualdad extrema, ya que 40% de la población ganaba 10% del ingreso, mientras que el 10% superior ganaba 40%.

Aquí ya se observa que estaba polarizado el ingreso de la sociedad. ¿Qué acciones se tomaron?

¹²¹ *Ibid*

¹²² *Ibid*

H. Creación de Instituciones de Seguridad Social

A efecto de contrarrestar parcialmente la desigualdad del ingreso y extender el bienestar social, en 1947 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ofreciendo beneficios de seguridad social y atención médica gratuita a los asalariados y sus familias en el sector formal. Asimismo, el Departamento de Seguridad y Asistencia se convirtió en Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud. Más tarde se creó un instituto similar para los empleados públicos federales y estatales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Se crearon también otros sistemas, más limitados, para empleados y obreros del sector petrolero, el ferroviario y el bancario, así como para el personal de las fuerzas armadas¹²³.

I. No adhesión al GATT

En 1948 México decide no unirse al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y mantener una política altamente proteccionista. México sostenía que la industrialización de tiempos de guerra había generado empleo e impulsado el proceso de modernización, de abandono de la economía campesina y de enclaves mineros del pasado.

4. Algunas acciones de gobierno llevadas a cabo durante el Siglo XX (1950-1988)

A. Devaluación como medida para acelerar el crecimiento

En 1954, las autoridades financieras de México decidieron adoptar una política que buscaba promover la expansión económica. El instrumento elegido fue el

¹²³ *Ibid*

tipo de cambio. Por primera vez en nuestra historia se iba a llevar a cabo una devaluación no forzada por las presiones de los mercados, sino como medida de política económica para acelerar el crecimiento. El 17 de abril de 1954, se anunció la devaluación del peso, que pasaba de 8.65 pesos por dólar, a 12.50. La sorpresa y la desconfianza fueron tales que la fuga de capitales, que antes de la devaluación había sido relativamente baja, se aceleró y, en menos de 90 días, las reservas internacionales del Banco de México se redujeron a la mitad, a pesar del nuevo tipo de cambio. La explicación que se dio fue que con la devaluación se compraría menos del exterior y se vendería más, lo cual implicaría un menor uso de las reservas.¹²⁴

B. Reacciones ante la Guerra Fría

Como consecuencia de la Guerra Fría que se vivía, el país fue objeto de fuertes movimientos de agitación política y social que crearon una situación de incertidumbre y desconfianza. Estos acontecimientos ocasionaron que el presidente Adolfo López Mateos iniciara su régimen, en diciembre de 1958, en condiciones muy delicadas.

C. El desarrollo estabilizador

En el período 1958-1970 se logró una mayor presencia internacional de México, se avanzó de manera sostenida en el desarrollo económico del país con estabilidad macroeconómica y se impulsó la política social, a través de la educación pública. Llama la atención la manera como se instrumentó esta estrategia de crecimiento económico con políticas macroeconómicas sólidas. “La estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una

¹²⁴ Ortiz Mena, *op cit.*

condición indispensable para lograr un desarrollo económico y social sostenido.¹²⁵

Recapitulando: impulsaron la política social a través de la educación pública; devaluaron el peso para vender más y comprar menos del exterior; diseñaron una estrategia de crecimiento económico con políticas macroeconómicas sólidas, todo ello para alcanzar la estabilidad y, con ello, el desarrollo económico y social sostenido. Y ¿Cómo se distribuía el ingreso?

Destacaba la relevancia que comenzaban a cobrar en la economía nacional los sectores de la industria, el comercio y los servicios. El nivel de vida de la mayor parte de la población seguía siendo sumamente bajo, especialmente en el sector rural: el inequitativo reparto de la riqueza y el ingreso nacional no sólo entrañaban un grave problema social y político, sino que en sí mismo constituía un fuerte obstáculo para el desarrollo económico. Junto con el esfuerzo para aumentar la producción, se debían aplicar políticas específicas para elevar el nivel de vida del pueblo. El proceso inflacionario que el país había vivido durante varios años había mermado considerablemente el poder adquisitivo de los salarios y el nivel de la población, sobre todo la de menores ingresos. El compromiso de satisfacer las crecientes demandas de bienestar de una población en aumento se había traducido en un incremento notable del gasto gubernamental, que provocaba presiones inflacionarias adicionales sobre la economía.¹²⁶ Es decir, continuaba polarizándose la sociedad.

Se reasignaron funciones dentro de la estructura administrativa del gobierno federal: la Secretaría de Bienes Nacionales y de Inspección Administrativa se convirtió en Secretaría del Patrimonio Nacional, la cual controlaría la operación administrativa y financiera de los organismos públicos descentralizados; la Secretaría de Economía Nacional pasó a ser la Secretaría de Industria y

¹²⁵ *Ibid*

¹²⁶ *Ibid*

Comercio y se le otorgaron amplias facultades para la determinación de los aranceles, que en esos años representaban una fuente muy importante de recaudación para el sector público; se creó la Secretaría de la Presidencia, con amplias atribuciones en materia de gasto e inversión públicos.

En 1959-1960, se mantuvieron las metas de desarrollo para la industrialización, el desarrollo de la agricultura moderna, la expansión de la industria turística, los cambios en el sistema financiero y bancario, el mejoramiento de las habilidades mediante la expansión educativa y la capacitación, programas de salud y bienestar, etc.¹²⁷

La manera como se había nacionalizado en 1961 el sector de la energía eléctrica –mediante la compra de sus activos por el gobierno, con la ayuda de un préstamo otorgado por un grupo de aseguradoras norteamericanas– favoreció a México.

El 29 de junio de 1962, al darle la bienvenida al Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, a territorio mexicano, el Presidente López Mateos afirmó: “vivimos en una época de zozobra, en que el mundo quisiera paz y concordia, para que el hombre pueda dedicarse al trabajo que rinde frutos fecundos... Vivimos, en fin, en el nuevo continente donde 20 países luchan por romper el cerco de hierro en que lo encierran sus carencias”.¹²⁸

¿Cuál era el comportamiento del ingreso?

La distribución muy desigual del ingreso, en términos del ingreso personal y de la participación factorial, seguía prevaleciendo, apenas contrarrestada –para un limitado conjunto de ingresos– por las políticas y los beneficios no salariales. Una encuesta de ingresos y gastos familiares, realizada en 1962-1963,

¹²⁷ *Ibid*

¹²⁸ **Los Presidentes de México...** *op cit* Tomo IV.

revelaba que se había reducido por la desigualdad de los ingresos desde principios de los años cincuenta, aunque los deciles de ingresos medios parecían estar ganando una participación ligeramente mayor (Banco de México, 1974)”¹²⁹.

Desequilibrios regionales

Los desequilibrios regionales no favorecían al campo, los subsidios al precio de los granos básicos fueron un subsidio al salario y al consumo urbano y no a la producción agrícola, por lo que se registraron serios rezagos en los ingresos de las familias campesinas. Asimismo, cada vez más se expandía el área cultivada a costa de los recursos forestales, la degradación de los suelos y el uso irracional del agua, lo que ahondaba la diferenciación regional en términos de infraestructura productiva entre el norte y el occidente y el sur y el centro sur.¹³⁰

¿Cuál era el objetivo principal del gobierno mexicano?

El crecimiento económico era uno de los objetivos fundamentales del gobierno y para ello, se requería la estabilidad de las instituciones políticas. Pero en 1968, hubo un conflicto de grandes dimensiones, justo antes de los Juegos Olímpicos programados. No sólo estudiantes, sino también algunas familias de la clase media, salieron a la calle a protestar por la represión. El gobierno estaba convencido de que el movimiento estudiantil formaba parte de una conspiración internacional y estaba ansioso por limpiarlo todo antes de los Juegos de octubre. La escasa capacidad de negociación de ambas partes, y quizá una división más profunda de lo que parecía a primera vista, llevaron a la

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ **Cordera Campos Rolando, Lomelí Vanegas Leonardo.** *La Política Social Moderna: Evolución y Perspectivas: resumen ejecutivo y consideraciones finales.* Secretaría de Desarrollo Social. Serie Cuadernos de desarrollo humano, 26. México, julio, 2005

matanza del 2 de octubre, por la que el Presidente Gustavo Díaz Ordaz asumió más tarde su plena responsabilidad. El efecto sobre la economía no podía dejar de ser negativo por lo que, entre otras acciones, se promulgó una ley de reparto de utilidades y se creó la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. Pero la desigualdad no se había reducido, y el número absoluto de los pobres, los poco instruidos y los analfabetos aumentó; no se había formulado ninguna política demográfica, la planeación familiar era casi nula.¹³¹

La información anterior permite observar las innumerables acciones de gobierno ante múltiples acontecimientos y la manera como van identificándose nuevas realidades y nuevas necesidades. Todo ese proceso dinámico cambiante requiere acción constante y reacción inmediata de todos.

D. La estrategia del desarrollo compartido

Después de los acontecimientos de 1968, la nueva Administración hizo sentir la necesidad de legitimar al nuevo gobierno, por lo que anunció una nueva estrategia de “desarrollo compartido”, por oposición al “desarrollo estabilizador”, que parecía comprometido con una serie vasta y compleja de cambios en la política económica y se creía que incrementando el gasto público y agrandando el sector público, se podría acelerar el crecimiento económico, y que los beneficios del desarrollo compartido se filtrarían con rapidez. Sin embargo, se vio frenado de inmediato por la falta de confianza del sector privado en el gobierno en turno y, a fines de 1972 se estaban generando insólitas presiones inflacionarias y requiriendo un vasto aumento de las importaciones.¹³²

¹³¹ Ortiz Mena, *op cit*

¹³² *Ibid*

E. Creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

En ese mismo año, el Presidente Echeverría asistió a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en Santiago de Chile, donde manifestó su simpatía hacia el gobierno del Presidente Salvador Allende y anunció su propuesta de una carta de derechos y deberes económicos de los estados miembros de las Naciones Unidas. Poco tiempo después, en unión de Venezuela, México impulsaba la creación de un nuevo organismo, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), que se encargaría de coordinar las políticas comerciales y económicas hacia las naciones industrialmente avanzadas. Echeverría creó así gran animosidad entre los empresarios mexicanos¹³³.

F. Política energética; primer choque petrolero; creciente inflación; aumento en la deuda pública

En el campo de los energéticos, la política gubernamental –a través de PEMEX- había sido la provisión de los productos petroleros, al menor precio posible, para el desarrollo agrícola e industrial del país, así como para la transportación urbana e interurbana y la generación de electricidad. El gobierno se negó a permitir que el capital privado extranjero participara en la exploración petrolera. Como una gran corporación estatal, PEMEX se veía en dificultades: no podía generar recursos suficientes para su propio desarrollo, y al mismo tiempo se convertía en una carga importante dentro del presupuesto federal. En 1973, a causa de la elevada tasa de crecimiento del consumo nacional de energéticos y el lento desarrollo de la industria petrolera nacionalizada, México se convirtió en un importador neto de petróleo crudo (70,000 barriles diarios), precisamente en el momento del primer choque petrolero¹³⁴.

¹³³ *Ibid*

¹³⁴ *Ibid*

En 1973, la Organización de los Países Exportadores de Petróleo Árabes (OPEP), tomó la decisión de no exportar más petróleo a los países que habían apoyado a Israel durante la guerra de Yom Kippur, que enfrentaba Israel con Siria y Egipto. Asimismo, el precio mundial del petróleo se cuadruplicó, lo que provocó un fuerte efecto inflacionario en las economías de los países afectados¹³⁵.

G. Sobrevaluación del tipo de cambio; pérdida de confianza; estampida de capitales; inestabilidad política y económica.

En vista de la creciente inflación, y para mantener la paridad fija de 12.50 pesos por dólar, el gobierno había empezado a contratar préstamos con los bancos comerciales y en los mercados de eurodólares y petrodólares. La deuda pública externa llegaba a 4,000 millones de dólares cuando Echeverría tomó el poder; a fines de 1976 se había quintuplicado, para llegar a 21,600 millones de dólares. El Banco de México se convirtió en una imprenta para el financiamiento de los crecientes déficit presupuestarios y de las empresas públicas. Así perdió poder y respetabilidad. La esperanza en el potencial del petróleo, si es que existía, no se materializó de inmediato y, al conocerse el déficit de cuenta corriente de 1975 (4.7% del PIB), hubo una estampida de capitales hacia cuentas bancarias en Estados Unidos. La inflación se salió de control en 1976, al igual que el desequilibrio externo, y la fuga de capitales se aceleró en medio de toda clase de rumores acerca de la inestabilidad política. En agosto de 1976 la devaluación se hizo inevitable: el país se vio sacudido cuando la paridad de 12.50 se convirtió intempestivamente en una flotación que llegaba a 26 pesos por dólar. Poco tiempo después ocurría una nueva caída.¹³⁶

¹³⁵ Eckstein Otto , *The Great Recession*, Amsterdam: North-Holland, 1979

¹³⁶ Ibid

H. Reformas sociales

A pesar de todo, se lograron algunas reformas. Hubo una vasta expansión de los sistemas de investigación y de salud. El gobierno adoptó una política demográfica que promovía una declinación de la tasa de fecundidad, mediante programas de planeación familiar con patrocinio oficial. Se emprendieron proyectos industriales (acero y petroquímica), entre otros.

I. Desarrollo rural

Con el objetivo de garantizar mínimos de bienestar a todos los mexicanos, el gobierno llevó a cabo los primeros programas de atención a grupos-objetivos, en lo que constituyó el inicio de la experiencia mexicana reciente en el combate a la pobreza: Caminos de Mano de Obra; Unidades de Riego para el Desarrollo Rural; Atención a las Zonas Áridas e Indígenas.

- **Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)**

En 1973 se creó el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER), que más tarde sería Programa Integral para el Desarrollo Rural, cuyos objetivos estaban encaminados a coordinar dentro de un solo programa a los tres órdenes de gobierno; organizar a las comunidades rurales a fin de que las inversiones realizadas en ellas fueran autofinanciables. El PIDER fue un programa que dependía de la Secretaría de la Presidencia y que contó con apoyos de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, los cuales ponían como condición que un cierto porcentaje de sus recursos se destinara a aspectos productivos. El PIDER fue el primer instrumento que basó su funcionamiento en la coordinación y

cooperación de las entidades y dependencias federales en los ámbitos nacional y estatal.¹³⁷

Resaltan elementos valiosos en estas acciones: organización de las comunidades rurales con el fin de que las inversiones realizadas en ellas fueran autofinanciables, coordinación y cooperación de las entidades y dependencias federales en los ámbitos nacional y estatal.

El objetivo inicial de esa Administración era el mejoramiento de la distribución del ingreso, pero la encuesta de ingresos y gastos familiares de 1977, no reveló ningún mejoramiento apreciable sobre las condiciones existentes en 1973.¹³⁸

El PIDER, sin la menor duda, empezaba a ayudar considerablemente a la población más pobre porque atacaba de raíz el problema, coordinando esfuerzos de todos. Sin embargo, esto no se reflejaba en las cifras estadísticas. Entonces, conviene ver los números como herramienta auxiliar en la evaluación de resultados, pero no como reflejo de la realidad absoluta, para lo que es necesario considerar otros factores.

Posteriormente, se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), como parte de la política social (1976-1982).

- **COPLAMAR**

Se creó con el objetivo de “articular acciones que permitieran que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y de organización suficiente para lograr una participación más equitativa de la riqueza nacional”.

¹³⁷ Cordera Campos ... *op cit*

¹³⁸ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México, 1977.

Los objetivos específicos del programa fueron: aprovechar adecuadamente la potencialidad productiva de los grupos marginados y de las zonas donde se hallaban asentados, que asegurara una oferta más abundante de bienes, fundamentalmente de alimentos y servicios; promover el establecimiento de fuentes de trabajo y su diversificación en las zonas marginadas, mediante la canalización de recursos públicos y privados y la capacitación de los núcleos de población, cuidando de la cabal observancia de las leyes laborales y demás aplicables; lograr una remuneración justa para el trabajo y los productos generados por los grupos marginados y promover una mayor aplicación de recursos que beneficiaran a los estratos más pobres en materia de alimentación, salud, educación y vivienda para propiciar un desarrollo regional más equilibrado; finalmente, fomentar el respeto a las formas de organización, de los grupos rurales marginados para fortalecer su capacidad de negociación en las fases de producción, distribución y consumo¹³⁹.

Adicionalmente se pensó en una importante estrategia alimentaria.

- **Sistema Alimentario Mexicano (SAM)**

La estrategia de este programa era superar la pobreza rural, considerando la autosuficiencia alimentaria. Comprendía todos los eslabones de la cadena de producción y consumo de alimentos, desde el incremento en la producción de alimentos básicos, hasta diversos apoyos directos al consumo de las mayorías, pasando por el fortalecimiento de una industria de bienes de capital agroalimentaria, el impulso a la investigación tecnológica de procesos y el enriquecimiento nutritivo de alimentos, con especial énfasis en las necesidades y posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.¹⁴⁰

Como puede apreciarse, había una correcta y amplia planeación nacional de la política social ¿y la economía?

¹³⁹ Cordera Campos, *op cit*

¹⁴⁰ *Ibid*

J. Auge y declinación petrolera, 1976-1982¹⁴¹

Al iniciar el período 1976-1982, se trabajó en el restablecimiento de la confianza de los empresarios nacionales.

También había que enfrentar la crisis de divisas provocada por el gasto excesivo del gobierno anterior, por lo que se firmó un acuerdo con el FMI, mismo que parecía razonable, en vista de las aportaciones de petróleo crudo que se esperaban, en virtud de que en 1972-1973 se habían encontrado abundantes depósitos de petróleo a grandes profundidades y en el mar, lo que se consideraba como una garantía suficiente para un endeudamiento externo sin límite por parte del sector público y del sector privado. Los años de 1981 y 1982 se destinarían a la consolidación de las ganancias obtenidas en los dos años intermedios del régimen, de modo que México disfrutaría de oportunidades sin límite con una prosperidad generalizada para todos.

Estos objetivos se establecieron en un Plan Nacional de Desarrollo para 1980-1982, cuyos detalles se precisaban en gran número de planes sectoriales. Se esperaba que el producto interno bruto creciera a una tasa media de 8% anual. Pero, para 1980 el déficit del sector público había crecido a 6.5% del PIB, y seguía aumentando. El peso flotaba hacia abajo a principios de 1982, y en la primavera se hizo un esfuerzo para detener la avalancha, sin llegar a un acuerdo con el FMI. Se improvisó un débil programa de estabilización, pero sin tener ningún control real sobre el gasto presupuestario ni sobre la expansión del sector de las empresas paraestatales. El esfuerzo resultó inútil, ya que en agosto se vio obligado a anunciar al FMI, al Tesoro de Estados Unidos y a la comunidad financiera mundial, que México se encontraba prácticamente insolvente. El peso se había devaluado (de 26 a 47 pesos por dólar).¹⁴²

¹⁴¹ Ortiz Mena, *op cit*

¹⁴² Wikipedia <http://es.wikipedia.org/wiki>. Enero 2009

A mediados de 1982 la confianza estaba completamente destruida. López Portillo reaccionó con desesperación, anunciando, para la mayor sorpresa de todos, en su mensaje del 1 de septiembre al Congreso de la Unión, que ese día se nacionalizarían los bancos, y que se implantaría de inmediato un control de cambios total y comprensivo. Pero el gobierno seguía manteniendo un tipo de cambio muy sobrevaluado, de modo que de inmediato surgió un mercado paralelo. La confianza extranjera en México había disminuido más aún, poco tiempo antes, por la conversión forzosa de las cuentas en dólares, que habían sido legales y habían atraído fondos a corto plazo del exterior, en pesos a una tasa artificialmente elevada (de dólares por pesos)¹⁴³.

Estos acontecimientos obligan a recordar que para lograr el desarrollo nacional se requiere la participación responsable de gobierno y sociedad, así como comunicación eficaz entre los integrantes de las diferentes administraciones sexenales, teniendo como eje central, como objetivo fundamental, el progreso nacional. Por supuesto que ello requiere disposición, y enorme madurez política para negociar, concertar y llegar a acuerdos basados en la realidad nacional e internacional.

K. Reestructuración de la deuda externa y sus consecuencias

En 1982, la inflación alcanzaba una tasa superior a 100%, por lo que se redujo el gasto del sector público y se preparó para una difícil negociación con el FMI como punto de partida para la reestructuración de la deuda externa; el déficit del sector público, que había llegado a 17% del PIB, era el objetivo primordial de la política de ajuste. Se redujeron los subsidios, se pospuso la inversión y se disminuyeron los sueldos y salarios reales del sector público. La recesión se presentó de inmediato y provocó una drástica declinación de las importaciones. Hubo necesidad de reducir los salarios reales, con lo que se logró el objetivo

¹⁴³ Ortiz Mena *op cit*

de reducir de inmediato la tasa inflacionaria, aunque no en la medida prevista. México había entrado a una fase de inflación inercial desconocida hasta entonces, donde los sectores económicos y empresariales descontaban rápidamente la inflación para protegerse. Para las transacciones comerciales y oficiales se implantó un tipo de cambio controlado, deslizante, con un tipo libre llamado paralelo¹⁴⁴.

L. Primeros acuerdos con el FMI

El gobierno negoció nuevos acuerdos con el FMI, como una base para la reestructuración de una gran parte de la deuda externa del sector público. El primero, en 1983, fue por un total cercano a los 23,000 millones de dólares; el segundo se concluyó en 1984, por un valor de 48,000 millones de dólares¹⁴⁵.

M. Recorte presupuestal

A partir de 1983, como parte del ajuste fiscal y administrativo, los programas sociales como PIDER, COPLAMAR y SAM, basados en recursos presupuestales federales, fueron eliminados o asimilados en parte a otras acciones del gobierno federal.

Desafortunadamente, los avances alcanzados en materia de política social se vieron truncados y la polarización aumentó todavía más. Los integrantes de la nueva Administración sustituyeron al personal experimentado, quienes habían logrado enlaces sustanciales que iban fortaleciendo las relaciones del gobierno con la sociedad.

¹⁴⁴ *Ibid*

¹⁴⁵ *Ibid*

N. Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA)

A fin de ayudar al sector privado a reducir su deuda externa, el Banco de México estableció FICORCA. Las empresas podían depositar pesos con una garantía de divisas por parte del Banco de México, que transferiría los pagos a bancos acreedores en fechas que se especificarían más tarde.

O. Reanudación del crecimiento económico; devaluación del peso controlado; reducción del gasto público

En 1984 y 1985 se reanudó el crecimiento económico y el gasto del sector público superó las cifras programadas. Se permitió que el consumo privado aumentara 2.5% y fue sustancialmente mayor que el convenido con el FMI; también se permitió la flotación del tipo de cambio real. Para mediados de 1985 debían tomarse medidas de ajuste más radicales. En julio se devaluó 19% el peso controlado y se colocó sobre una escala deslizante que se ajustaba diariamente por el mercado, en lugar de depreciarse por una cantidad fija nominal cada día. Se anunció una reducción del gasto público, incluido el despido de miles de trabajadores públicos¹⁴⁶.

P. Intención de unirse al GATT

Al mismo tiempo, el gobierno anunció su intención de unirse al GATT y abolió la licencia de importación en un gran porcentaje de rubros arancelarios. Todo esto tenía un claro efecto deprimente en la economía real. El PIB bajó durante el resto del año, mientras que la inversión privada y pública declinaba con rapidez.

¹⁴⁶ *Ibid*

Q. Presupuesto apoyado en el precio medio del petróleo crudo; pérdida de ingreso de divisas; resultado de negociaciones de la deuda

El proyecto de presupuesto del gobierno central para 1986 se elaboró bajo el supuesto de que el precio medio del petróleo crudo sería de 22 dólares por barril. Pero el precio bajó a menos de 10 dólares en el siguiente abril y también declinó el volumen de las exportaciones petroleras. El resultado neto fue una pérdida de los ingresos de divisas proyectados en cerca de 8,000 millones de dólares, y una baja de las recaudaciones de impuestos equivalente a 4% del PIB. El año de 1986 registró un gran retroceso, ya que el PIB bajó 4% y la tasa inflacionaria llegó a 74%. El ingreso real per cápita estaba 14% por debajo del de 1980. Las negociaciones, emprendidas en la segunda mitad del año, terminaron en marzo de 1987, de modo que hubo de posponerse la implantación de una política de recuperación interna. Finalmente se obtuvo un paquete de 12,000 millones de dinero fresco, de cuya suma habrían de aportar los bancos acreedores 6,000 millones de dólares y una cantidad igual los organismos financieros multilaterales¹⁴⁷.

R. Nacionalización de los bancos; crack de la Bolsa Mexicana de Valores.

Luego de la nacionalización de los bancos, se desarrolló en México una banca paralela mediante casas de bolsa, arrendadoras financieras, aseguradoras y sociedades de inversión cuyos dueños adquirirían posteriormente los bancos durante la reprivatización. Para atraer capitales, el sistema financiero nacional elevó las tasas de interés para los inversionistas en la bolsa a costa de la deuda pública interna y de que la inversión se convirtiera en especulativa.

¹⁴⁷ *Ibid*

En 1987, la crisis en la Bolsa de Valores de Nueva York provocó el desplome del sistema bursátil nacional y la devaluación del peso frente al dólar. Esto se conoció como el crack de la Bolsa Mexicana de Valores.¹⁴⁸

S. Elevación del precio del petróleo

La perspectiva externa mejoró hacia el final de 1986, con la elevación del precio del petróleo crudo a niveles superiores a los pronosticados y un aumento apreciable de las exportaciones de manufacturas.

T. Pactos

En 1988 se firmó un pacto entre el gobierno, los grupos empresariales, los sindicatos y las organizaciones campesinas, para congelar los precios de los productos básicos y mantener la estabilidad salarial. El gobierno se comprometió a conservar la austeridad fiscal, manteniendo un superávit de 8% del PIB en el llamado presupuesto primario (es decir, antes de contabilizar los pagos de intereses). También abolió el gobierno la mayor parte de las licencias de importación, racionalizó los aranceles y se deshizo de más de la mitad de las 1,200 empresas estatales. A fin de proveer un ancla para las expectativas, se congeló la tasa de cambio.¹⁴⁹

U. Efectos sociales de la crisis

Es evidente que la crisis tuvo grandes efectos sociales; el PIB real per cápita bajó 15% entre su nivel máximo de 1981 y el de 1988, y el ingreso real se redujo más aún por el empeoramiento de los términos de intercambio y del

¹⁴⁸ Wikipedia. <http://es.wikipedia.org/wiki/Fobaproa>. Enero, 2009

¹⁴⁹ Ortiz Mena, *op cit*

servicio de la deuda; el salario mínimo de 1987, en términos reales, estaba 41% por debajo del nivel de 1981; la calidad de los servicios sociales era baja; la austeridad gubernamental redujo considerablemente los ingresos reales de los empleados del sector público; el sector financiero privado se vio afectado gravemente por la nacionalización bancaria, y la declinación de la actividad económica deterioró profundamente la situación de muchas empresas. La incidencia fluctuante de las políticas de inflación y ajuste ha tenido efectos muy numerosos, difíciles de rastrear¹⁵⁰.

En efecto, resulta muy difícil una evaluación correcta de la repartición de la miseria.

Hasta aquí hemos visto que se han realizado esfuerzos aislados. Es decir, mientras se atendía el aspecto económico, se descuidaba el social; y viceversa. Igual pasaba en el ámbito interno y externo.

5. Rumbo al Siglo XXI

A. 1988-1994

El trabajo gubernamental realizado en México, durante el sexenio 1988-1994, ha desatado enorme polémica, en virtud de la intensidad de sus acontecimientos. Sin embargo, se analiza de manera objetiva identificando, primero, el contexto internacional de ese momento para, posteriormente, destacar algunas de las acciones de mayor relevancia y, por supuesto, la incidencia de todo ello en el tema que ocupa a esta investigación.

Recordemos que en el último cuarto del Siglo XX se consolidó una tercera fase de globalización, cuyas principales características fueron la gradual generalización del libre comercio, la creciente presencia en el escenario

¹⁵⁰ *Ibid*

mundial de empresas transnacionales, la expansión y considerable movilidad de los capitales y una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo.

El Fin de la Guerra Fría marcó un fuerte vuelco en el clima imperante entre estados soberanos. Sus tendencias se evidenciaron con las profundas transformaciones ocurridas tras la caída del Muro de Berlín, la acentuación de la primacía estadounidense, los esfuerzos europeos y americanos por crear bloques capaces de tener un papel protagónico en la economía y la política mundial, el rezago de Japón, el resurgimiento de China e India, y la abrupta transición de los países socialistas.

En México se vivía una severa crisis, provocada por el estancamiento económico de los ochenta y el debilitamiento de los programas sociales. La nueva realidad la marcaban los procesos integradores y las grandes corrientes de intercambio de recursos. Mientras tanto, el Presidente Salinas decidió reducir el endeudamiento del país (no sólo posponer los pagos) y detener la inflación (que en 1987 había alcanzado más del 150%). “Si se entendía el nacionalismo como aislamiento, habría un fuerte debilitamiento; en el otro extremo, si se pretendía abrirse a todo, un gran desorden y nulos resultados”. Se logró el arreglo con los más de 500 bancos comerciales y la reducción directa de la deuda fue por más de 7,000 millones de dólares, casi la mitad de la deuda se disminuyó con una opción de reducir el 35% del principal; los tenedores de la otra mitad prácticamente optaron por aceptar la disminución de la tasa de interés”. “...Nuestro deseo no era igualarnos con otras naciones; aprendíamos del mundo, no lo imitábamos; queríamos superarnos, no anexarnos”.¹⁵¹

¹⁵¹ SALINAS de Gortari Carlos. *México un paso difícil a la modernidad*. Plaza & Janés Editores, S.A. Barcelona, España. Septiembre, 2000.

- **Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)**

Después de arduas negociaciones, el 12 de agosto de 1993, se llega a la conclusión del proceso y el detalle del TLC, que no era una panacea, pero sí abriría oportunidades de crecimiento y modernización a la economía mexicana. Se habían respetado los cinco NO previamente fijados: no habría inversión en exploración, perforación ni refinación de petróleo; no habría contratos de riesgo para la exploración; no habría cláusula de seguridad de abasto de petróleo; no habría libre importación de gas; no se establecerían gasolineras extranjeras en México. No se levantarían súbitamente las barreras arancelarias restantes. Para darle tiempo a los productores mexicanos de adaptarse a la nueva competencia, se estipularon cuatro plazos de liberalización: el primero, entraría en vigor a partir de enero de 1994; el segundo, cinco años después; el tercero, diez años más tarde; finalmente, se abriría un plazo de liberación especial a 15 años (hasta el año 2009), principalmente para el sector agrícola.¹⁵²

El TLC se firmó el 17 de diciembre de 1993 por los presidentes de México, Estados Unidos y Canadá. Entró en vigor el 1º. de enero de 1994.

En estas circunstancias ¿Cómo se fortalecía la soberanía en un país con una de las más ostensibles concentraciones de riqueza, ante la existencia de numerosos grupos de poder económico y político, y teniendo en cuenta que en el nuevo sistema de comercio internacional, el comercio complementario y competitivo daba paso al comercio adversario a través de bloques regionales?.

Lo anterior “cruzado” por la dinámica de la Tercera Revolución Tecnológica Industrial.¹⁵³

¹⁵² *Ibid*

¹⁵³ Villarreal René. *México 2010*, Editorial Diana, México, 1980.

Esa era la realidad ¿estaba la sociedad mexicana preparada para enfrentarla y para ver el comercio como una variable dentro del conjunto de variables a tomar en cuenta en el combate a la pobreza?

El Presidente Salinas de Gortari consideró que la respuesta popular a las iniciativas estatales no podía crecer si se intentaba sustituir la participación organizada, como en el populismo o si se buscaba eliminarla, como en el neoliberalismo. La fortaleza en la dirección del apoyo popular al estado sólo podría considerarse si el pueblo actuaba por sí mismo, si se organizaba de manera independiente para obtener mayores beneficios.¹⁵⁴

Aquí se hacía imprescindible la cohesión social, y ¿cómo instrumentar lo anterior y convertir las ideas en acciones?

- **Participación comunitaria**

Hubo un debate amplio sobre el papel de los distintos órganos de la sociedad civil frente al Estado (movimientos sociales y políticos, organizaciones estudiantiles y civiles, incluso los partidos políticos). Muy pronto se empezó a romper el control que los tradicionales ejercían desde el gobierno y desde el PRI sobre los grupos populares, lo que permitió que estos últimos rompieran las relaciones de subordinación con los caciques locales, quienes por años habían ejercido un control vertical sobre ellos, y empezaron a desarrollar lazos de corresponsabilidad, relaciones horizontales. Por eso las resistencias fueron enormes. Una vez organizados para poder participar, los menos favorecidos desafiaron a jefes y caciques locales y nacionales.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Salinas de Gortari, *op cit*

¹⁵⁵ *Ibid*

- **Programa Nacional de Solidaridad**

La intención del Programa Nacional de Solidaridad fue la de promover la movilización de los pobres a través de nuevas formas de organización independiente y estimular la organización popular, para lograr liberarse de la tutela del estado y del control de los caciques y promover el trabajo organizado de la población.¹⁵⁶

“Solidaridad fue, sin lugar a dudas, un instrumento innovador de política social al haber recurrido a la movilización y la generación de capital social como mecanismo para potenciar el gasto público en el combate a la pobreza”¹⁵⁷.

Independientemente de las fortalezas y debilidades del Programa, mismas que se han expresado en diferentes ámbitos, a favor o en contra, se considera que podrían institucionalizarse los principios esenciales del Programa, de respetar a la población como sujetos y no como objetos de los cambios, aprovechando la “tercera revolución tecnológica industrial” y volver al “trueque”, pero ahora de información, utilizando la que se genera al interior de las comunidades, universidades, centros de investigación, etc. Ésta podría transmitirse y compartirse a la población, de manera eficaz, con un lenguaje sencillo, claro, entendible, a fin de ayudar a disminuir la pobreza. Porque, sin duda, existe gran sabiduría y experiencia entre los mexicanos. Por supuesto que para lograrlo se requeriría gran disposición para combinar sensibilidad, conocimientos y eficiencia.

Mientras tanto, ante esos cambios internos vertiginosos, México también se transformaba. A continuación se mencionan algunos resultados que repercutieron en los indicadores sociales.

¹⁵⁶ *Ibid*

¹⁵⁷ **Cordera Campos**, *op cit*

- **Desarrollo humano**

La tasa de mortalidad infantil se redujo a la mitad. Pasó de 68 por cada mil en 1988 a menos de 32 en 1994; se vacunó a más del 95% de la población infantil; la perspectiva de vida de los habitantes creció a 72 años en 1994 (en 1988 el promedio de vida era de 70 años); se mantuvo la matrícula de primaria en 98% y disminuyó el número de alumnos por maestro de 31.3 en 1988 a 28.7 en 1994; en 1988 el 55% del total de los niños que iniciaron estudios de primaria la terminaron y para 1994 ese porcentaje fue de 64%. También se incrementó el gasto federal canalizado a la educación primaria, al pasar de 47% en 1988 a 51.5% en 1994. La tasa de analfabetismo disminuyó de 12.5% en 1989 a 9.7% en 1994. Los salarios de los maestros se duplicaron en términos reales.¹⁵⁸

- **Reforma educativa y fortalecimiento de nuestra cultura**

En este período, la reforma educativa incluyó distintas tareas: promover iniciativas para modificar la Constitución, incrementar sustancialmente los presupuestos, renovar los contenidos de los programas de instrucción, federalizar el sistema educativo y alentar un programa innovador de reentrenamiento y capacitación magisterial. Aunque el avance fue importante, no fue suficiente. Además, promover la reforma no fue fácil: los grupos tradicionalistas dentro del sector educativo se opusieron a los cambios y los maestros, con razón, ganaron la calle con dos demandas: aumento salarial y democracia sindical.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Salinas de Gortari, *op cit*

¹⁵⁹ *Ibid*

Aún con los cambios realizados, ante la magnitud de la pobreza y la desigualdad en México, los resultados fueron insuficientes. ...”México no empieza ni termina en un sexenio. Lo que se avanza en un período presidencial es mérito colectivo. Lo que se retrocede casi siempre debe atribuirse a la responsabilidad de quien ejerce la primera magistratura de la nación”¹⁶⁰

Las necesarias decisiones tomadas fueron muy audaces y afectaron cotos de poder. Sin embargo, en ese período hubo otras acciones relevantes:

- **Reforma del Estado**

Se ha pretendido fortalecer el Estado concentrándolo en las decisiones y actividades que le corresponden. Su intervención pasa de la gerencia a la rectoría, a la concertación y a la conciliación, al arbitraje entre fuerzas que se desarrollen y muevan con autonomía, separando las áreas públicas de las particulares; y, al mismo tiempo, las acciones de gobierno de la organización de la sociedad en partidos, en organizaciones civiles representativas, en iglesias y asociaciones religiosas. Con ello se pretende una sociedad independiente y que con gradualidad asuma funciones sociales que le corresponden y que habían sido transferidas y aceptadas por las instituciones públicas. Más sociedad y mejor Estado son sus objetivos.¹⁶¹

- **Diversificación de relaciones internacionales**

* Restablecimiento de relaciones entre México y la Santa Sede. Después de estar rotas por más de un Siglo, se restablecieron las relaciones entre México y la Santa Sede. Este importante paso se dio en el marco de la ampliación de las libertades religiosas en nuestro país, mediante la reforma al Artículo 130 de la Constitución.

¹⁶⁰ Salinas de Gortari, *op cit*

¹⁶¹ Warman Arturo, *La Política Social en México, 1988-1994*, México, FCE, 1994.

* Relaciones Cuba-Estados Unidos. México participó en un esfuerzo sin precedente por establecer comunicación efectiva entre el jefe de Estado de Cuba y el Presidente de los Estados Unidos.

- **Cierre de sexenio**

* El levantamiento de Chiapas dejó al descubierto ineficiencias ancestrales, por lo que el Presidente planteó en su VI Informe que si bien se buscó el diálogo para encontrar una solución negociada, "el conflicto no está resuelto, está acotado".¹⁶²

* Se registró una acelerada fuga de capitales iniciada desde los primeros días de 1994, como resultado de la rebelión chiapaneca y profundizada a raíz del asesinato del Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, candidato del PRI a la Presidencia de la República.

Como puede observarse, el intenso trabajo realizado en ese sexenio se orientó, desde el primer día, hacia la reactivación de la economía, así como a la movilización de la sociedad, aprovechando la participación comunitaria, que cada vez más rompía relaciones de subordinación para desarrollar lazos de corresponsabilidad y se promovía la movilización a través de nuevas formas de organización independiente, con lo que se generaba capital social, como mecanismo para potenciar el gasto público en el combate a la pobreza.

Sin embargo, se manifestó la aversión al cambio y la protesta por la afectación de intereses, entre otros factores, propiciaron el inicio de una nueva crisis en la Nación Mexicana, que lógicamente afectó a los más pobres.

¹⁶² Salinas de Gortari, *ibid*

B. 1994-2000

La crisis de la economía mexicana en ese período, provocó que las tasas de interés se elevaran considerablemente, causando sobreendeudamiento de las empresas y familias ante los bancos, acentuando movimientos absolutamente especulativos y el retiro masivo de capitales.

- **Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)**

El Gobierno de Zedillo aplicó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), para absorber las deudas ante los bancos, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero de los ahorradores. Los pasivos del FOBAPROA ascendieron a 609,918 millones de dólares¹⁶³ por concepto de cartera vencida que canjeó por pagarés ante el Banco de México. Este “error” fue equivalente al 40% del PIB de 1997, a las dos terceras partes del Presupuesto de Egresos para 1998 y el doble de la deuda pública interna¹⁶⁴. Los críticos al FOBAPROA lo denunciaron como un gran desfalco a las arcas de la hacienda pública nacional; dinero “obsequiado a los banqueros”. Por otra parte, los defensores del mismo argumentan que los costos totales de no haber rescatado a la banca hubieran sido mayores debido al pánico que se pudo haber generado en los mercados financieros.

No debemos olvidar que Zedillo fue el responsable de la programación económica que se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio 1988-1994 y ejecutor del mismo durante varios años. Ni durante la gestión pública que incluyó la Secretaría de Educación Pública, ni como Candidato a la Presidencia de la República llevó a cabo alguna crítica sobre los resultados económicos del país, por lo que no planteó la necesidad de cambios.

¹⁶³ Gurría Ordóñez José Angel, comparecencia ante la Cámara de Diputados, México, Noviembre 26, 1998

¹⁶⁴ Wikipedia. <http://es.wikipedia.org/wiki/Fobaproa>. Enero, 2009

- **Estrategia de desarrollo**

La llamada desregulación de la actividad económica era la base sobre la cual descansaba la estrategia de desarrollo del nuevo sexenio, su objetivo era atraer el capital foráneo al darle amplias garantías, sin embargo la realidad ha demostrado que el país no puede ser capitalizado por esas vías, pues aunque durante un periodo el capital fluya abundantemente hacia México buscando condiciones superiores de rendimiento a otros países, igual se ha ido cuando existen perspectivas no favorables de seguir obteniendo altos rendimientos.

Finalmente, los acreedores extranjeros exigieron garantías que fueron negociadas con la intervención del presidente Clinton y el Congreso Estadounidense.

La crisis se reflejó en el dramático aumento del desempleo, el cierre de empresas y el incremento de la pobreza, elementos que propiciaron un paulatino proceso de descomposición social. La inseguridad pública se generalizó.

Es conveniente decir que hay casos exitosos de desarrollo económico que no han seguido los ordenamientos del Fondo Monetario Internacional, por ejemplo el caso de Corea del Sur que está cercano al pleno empleo y que mantiene una fuerte intervención gubernamental, incluso en el sector financiero, lo que ha evitado la especulación. También el caso de Brasil, que ha crecido industrialmente sin tener que ceder soberanía y ha protegido a sus sectores productivos. Al respecto, sería necesario realizar otra investigación comparativa.

Ha habido críticas respecto a la aplicación indiscriminada a distintos países independientemente de sus diferentes condiciones: "Haciendo caso omiso de la cambiante situación que prevalece en la economía mundial y en las

economías de los distintos países de América Latina, las 'recetas' propuestas por el FMI siempre han sido las mismas".¹⁶⁵ "Es necesario promover la producción y el empleo y rectificar la política contraccionista instrumentada por las autoridades hacendarias apoyadas por el Fondo Monetario Internacional".¹⁶⁶

- **Chiapas**

Por otra parte, al principio del sexenio se intentó continuar con el diálogo para alcanzar la paz en Chiapas. Pero la paciencia no era la principal virtud sexenal, por lo que en febrero de 1995 se arremetió contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y se ordenó al Ejército Mexicano ocupar los municipios controlados por los zapatistas.

- **Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)**

La falta de sensibilidad política quedó evidenciada, también, ante el conflicto por el que atravesó nuestra máxima casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México. La posibilidad de un aumento en las cuotas pagadas por los estudiantes desató un enfrentamiento con los grupos universitarios más radicales, que defendían la gratuidad de la educación. El Consejo general de huelga cerró las aulas y durante más de diez meses se apropió de las instalaciones universitarias. La administración zedillista dejó transcurrir dolorosamente los días, que se convirtieron en semanas y meses. Luego de mucho meditarlo, finalmente intervino y ocupó el campus universitario con la ayuda de la Policía Federal Preventiva.

¹⁶⁵ Tello, Carlos. 1979

¹⁶⁶ Tello, Carlos. 1977

- **Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)**

ProgresA se inició en 1997, con el propósito de articular acción asistencial con desarrollo de capital humano. Las acciones de ProgresA se sustentaron en cinco objetivos particulares fundamentales:

- a) Mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias en condiciones de pobreza extrema, particularmente las de población vulnerable;
- b) Integrar las acciones de educación y salud para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por enfermedades o desnutrición de los niños y jóvenes;
- c) Procurar que los padres de familia dispongan de medios y recursos suficientes para que sus hijos completen la educación básica;
- d) Inducir la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de las familias a favor del beneficio que significa para los niños y los jóvenes mejorar su educación, salud y alimentación;
- e) Promover la participación y el respaldo comunitario en las acciones de ProgresA para que los servicios educativos y de salud beneficien al conjunto de familias de las localidades donde opera.

Evaluaciones posteriores reflejaron que al no realizarse un reparto equitativo de estos beneficios, se generaron conflictos intracomunitarios que podrían erosionar el tejido social. Asimismo, PROGRESA puso énfasis en el enfoque de género respecto de la superación de la situación de pobreza de las mujeres; sin embargo, este programa no contempló mecanismos destinados específicamente hacia las mujeres como sujetos de derechos propios.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Cordera, *op cit*

PROGRESA buscó sustituir al PRONASOL, pero no logró los niveles de conciliación, concertación, cohesión y respeto a la participación comunitaria, que se habían alcanzado con Solidaridad. De esta manera, la sociedad mexicana continuó polarizándose.

C. 2000-2006

El Partido Acción Nacional obtuvo el triunfo el 2 de julio de 2000 y ganó la Presidencia de la República, lo que generó grandes expectativas y también dudas. En el ambiente gravitaba una pregunta ¿estamos aptos para la democracia? El éxito o fracaso dependía de las instituciones, los gobernantes y la sociedad.

En ese período se avanzó en la medición y conceptualización de la pobreza. Se dijo que para poder hacer una evaluación más objetiva y sistemática de la evolución del desarrollo social era importante contar con indicadores concretos e información adecuada.

La política social, se fundamentó en un diagnóstico que recogía la experiencia de los programas anteriores para tratar de identificar las razones por las cuales, a pesar de los esfuerzos realizados, la pobreza se resistía a ser erradicada de México. Las conclusiones a las que se llegó permitían identificar como causa principal de la persistencia de la pobreza al conjunto de restricciones tanto para la acumulación de activos generadores de ingresos, como para su utilización.¹⁶⁸

Las principales restricciones que se identificaron fueron:

1. De oferta de servicios básicos

¹⁶⁸ Ibid

2. De capacidades mínimas para participar en la actividad económica
3. De patrimonio o capacidad para invertir
4. De riesgo o falta de mecanismos de protección
5. De entrada a los mercados laborales o de oportunidades de crédito.

La política social se orientaba a lograr avances en tres direcciones que se reforzaban mutuamente para apoyar la creación de activos generadores de ingresos:

1. Creación y ampliación de capacidades básicas
2. Creación o consolidación del patrimonio familiar
3. Protección a contingencias como enfermedades, accidentes, desastres naturales, entre otros.

El principal propósito de las políticas orientadas en estas tres direcciones era crear condiciones para la incorporación exitosa a los mercados laborales que detonaran círculos virtuosos de mayor capacitación, mayores ingresos y superación de la pobreza¹⁶⁹. Con ese propósito se diseñó la estrategia “Contigo”:

1. Estrategia “Contigo”

Se definieron cinco vertientes a las que correspondían programas operados por distintas dependencias:

- Microrregiones y el programa Hábitat.- Para ampliar la oferta de servicios.
- Programa Oportunidades.- El Programa Progresá se amplió y se transformó en Oportunidades, para el incremento de capacidades.
- Programa Crédito a la Palabra.- Para generar opciones productivas; y

¹⁶⁹ Ibid.

- Programas de vivienda progresiva- Para apoyar la creación y consolidación de patrimonio.
- Seguro Popular de Salud.- Para ampliar la cobertura de servicios de salud se reformó la Ley General de Salud para crear el Seguro Popular, que deberá garantizar que toda la población que no cuente con algún régimen de seguro social para trabajadores o sus familias esté cubierta por el seguro para el año 2010.

En 2002 el Programa Oportunidades alcanzó una cobertura de 4.2 millones de familias distribuidas en 68 mil localidades. El programa busca generar activos para la superación de la pobreza por la vía de elevar la educación, los niveles de salud y la nutrición de las familias de bajos recursos por lo que es necesario diversificar la oferta de crédito para estos sectores de la población con el respaldo de un marco jurídico adecuado a sus necesidades.

1. Ley General de Desarrollo Social

La Ley General de Desarrollo Social vigente, publicada el 20 de enero de 2004, establece claramente en su artículo primero que dicha ley tendrá como objetivo: garantizar los derechos sociales consagrados en la Constitución Pública de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social; señalar las obligaciones del Gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social; establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal; determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del Gobierno Federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado; fomentar el sector social de la economía; regular y garantizar la

prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales; determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia; establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social; y promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la denuncia popular, en materia de desarrollo social.

Es correcta la Ley, faltaría cumplirla.

En realidad, en ese sexenio se realizó un magnífico diagnóstico, mismo que hacía evidente la necesidad de tomar decisiones en torno a la universalización de servicios esenciales (educación, salud, seguridad social) y a la atención inmediata de núcleos de población empobrecidos de manera aguda. Es decir, se requería un doble movimiento para universalizar y focalizar. Sin embargo, la sociedad se encuentra gravemente polarizada porque ahora la seguridad social atraviesa por una severa crisis, el empleo informal aumenta, los salarios reales caen y la gran fragilidad financiera aumenta también. La focalización, en particular, alcanzó en los momentos de gran emergencia su máximo grado de legitimidad, pero nunca pudo ser, ni orientarse a serlo, un sustituto real y efectivo de los renglones “clásicos” de la política social, como la educación, la salud o la seguridad social.¹⁷⁰

Esta incapacidad de sustitución absoluta de la universalidad por la focalización se vuelve transparente si se toma en cuenta el alto grado de urbanización y diversificación laboral y de hábitat alcanzado en México en las últimas décadas, así como la expansión imparable de las comunicaciones masivas¹⁷¹. Quizá convendría detenerse en este último punto y pensar en estrategias efectivas de comunicación que se pudieran convertir en verdadero “capital”, principalmente para el segmento más pobre de la población.

¹⁷⁰ *Ibid*

¹⁷¹ *Ibid*

D. 2006 - 2012

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012 se especifica el objetivo de conducir al país hacia un desarrollo económico y social sustentable. Se busca que todos los mexicanos puedan tener las mismas oportunidades para desarrollar sus aspiraciones de manera plena y poder mejorar sus condiciones de vida y superar las condiciones de pobreza tanto de las ciudades como de las zonas rurales en las que se encuentran millones de personas.

Entre los principios rectores de la política social, se encuentran: focalizar los recursos en los programas que han demostrado ser más efectivos; utilizar sistemas de evaluación y seguimiento que permitan monitorear y mejorar los programas en forma constante; promover la coordinación de acciones entre las dependencias y organismos del Gobierno Federal, así como los distintos órdenes de gobierno; priorizar acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitan resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazos, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos; desarrollar e implantar un padrón único de beneficiarios de todos los programas de apoyo social del Gobierno que permita una cobertura más eficiente de los beneficiarios; vincular adecuadamente los programas para crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos; transparentar la asignación y el gasto de los recursos. Estos programas sociales implementados en la actual administración, por la Secretaría de Desarrollo Social,¹⁷² son los siguientes:

¹⁷² Fuente: **Secretaría de Desarrollo Social** (SEDESOL). www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=80159.

PROGRAMAS SOCIALES SEXENALES

1. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

- 3 x 1 para migrantes.- Para apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero que promuevan el desarrollo social de sus localidades en condiciones de marginación, rezago o alta concentración de pobreza que se determinen conjuntamente.
- Atención a los adultos mayores de 70 años y más en zonas rurales.- El rápido crecimiento de la población de edades avanzadas, incide en el grupo de personas de 70 años y más, que se encuentran en pobreza y marginación y que se calcula en 3.7 millones en 2007 y 4.4 para 2012. Se orienta a favorecer que se integren a la vida familiar y comunitaria, al fomento de una cultura de la salud y a permitirles integrarse a actividades ocupacionales.
- Atención a jornaleros agrícolas.- El programa contribuye a mejorar las precarias condiciones de vida de los jornaleros agrícolas a través de la inversión en unidades de atención y mediante la articulación de acciones con los tres niveles de gobierno y la sociedad civil en la búsqueda de desarrollar sus capacidades para una mejor toma de decisiones en relación con la migración.
- Empleo temporal.- El programa está orientado a apoyar en su ingreso, de forma temporal, a la población afectada durante los períodos de baja demanda laboral y emergencias originadas por fenómenos naturales o causas económicas.
- Guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Orientado a disminuir la vulnerabilidad de los hogares en condiciones de pobreza, en los que la jefatura de una familia con niños entre 1 y 3 años 11 meses de edad, y de 1 a 5 años 11 meses de edad en los casos de niños con alguna discapacidad, recae en una madre trabajadora, estudiante o en un padre solo, brindándoles un espacio seguro para el cuidado de sus hijos,

teniendo así la oportunidad de trabajar o buscar empleo con la tranquilidad de que sus hijos están en un lugar adecuado para su desarrollo.

- Opciones productivas.- Trabaja con la población en pobreza patrimonial que habita en los municipios y localidades de alta y muy alta marginación del país que forman parte de las zonas de atención prioritaria y de las microrregiones; los municipios catalogados como predominantemente indígenas, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Población (CONAPO); como parte del universo de atención del Programa Habitat, a partir de la identificación de ideas productivas que se traduzcan en proyectos sustentables, que incorporen la formación y desarrollo de capacidades humanas, técnicas y empresariales.
- Hábitat.- Enfrenta desafíos de pobreza urbana mediante la instrumentación de acciones que combinan, entre otros aspectos, el mejoramiento de la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas urbanas marginadas, así como el desarrollo comunitario y acciones que favorecen la prestación de servicios en esos mismos ámbitos.
- Desarrollo local (microrregiones).- Tiene como objetivo contribuir a la reducción de las desigualdades regionales a través de una política de desarrollo territorial integral de las regiones con mayor marginación o rezago del país, buscando la corresponsabilidad de la población y de los tres órdenes de gobierno para lograr un desarrollo integral –social, económico y humano- de su población.
- Rescate de espacios públicos.- Promover la construcción, ampliación y rehabilitación física de los espacios públicos para que se conviertan en lugares seguros en donde se realicen actividades artísticas, culturales, cívicas, deportivas y de esparcimiento, y con ello detonar la cohesión social e identidad comunitaria. Contribuir a la realización de acciones para la promoción de la participación social y la seguridad comunitaria, así como la prevención de conductas de riesgo en las comunidades beneficiadas.

Impulsar que los beneficiarios intervengan en las distintas etapas del proyecto integral para el rescate de los espacios públicos.

- Apoyo a los avecindados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asentamientos humanos irregulares.- Apoyar a los hogares en condiciones de pobreza patrimonial ubicados en asentamientos humanos irregulares, para que cuenten con certeza jurídica.
- Apoyo alimentario en zonas de atención prioritaria.- Se orienta a mejorar la alimentación y nutrición de los hogares en las localidades más dispersas del país que no están siendo atendidos por otros programas alimentarios del gobierno federal.

2. SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Adicionalmente, se han emprendido acciones de financiamiento al microempresario, dentro de la Secretaría de Economía:¹⁷³

- Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM).- Su objetivo es contribuir al establecimiento y consolidación del sector microfinanciero, para que la población que vive en las regiones o municipios que presentan situación de marginación social pueda mejorar sus condiciones de vida, mediante la operación de pequeños proyectos productivos y de negocios, creando oportunidades de empleo y generación de ingresos. El día 26 de febrero de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo en el que se establece que la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, con sus respectivos programas, queda adscrita a la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía: Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM), y el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR).

¹⁷³ Fuente: **Secretaría de Economía**. <http://www.pronafim.gob.mx/>

En particular, el (FOMMUR) se constituye para establecer un mecanismo de microfinanciamiento que permita proporcionar microcréditos accesibles y oportunos a las mujeres del medio rural que carecen de acceso a estos servicios. Dicho mecanismo tiene la finalidad de impulsar el autoempleo y las actividades productivas, así como la adquisición de habilidades empresariales básicas y de una práctica de ahorro, entre las mujeres de escasos recursos del medio rural. Todo ello, coordinado por un comité técnico, integrado por:

Un representante de la Secretaría de Economía (SE)

Un representante del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)

Un representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)

Un representante de la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

Un Secretario Técnico designado por el Comité Técnico

Invitados de otras dependencias e instancias públicas o privadas vinculadas con los fines de FOMMUR, Nacional Financiera (NAFIN), la Secretaría de la Función Pública (SEFUPU) y un representante del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Economía (SE).

Un secretario de actas designado por el Comité Técnico

Secretario Técnico

Y, ¿cómo evaluar los resultados de estos programas y saber si realmente alcanzan una cobertura y resultados satisfactorios?

Evaluación de resultados

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

La Ley General de Desarrollo Social en su artículo 72 establece que la evaluación de la política de Desarrollo social, estará a cargo del CONEVAL, y en el mismo Artículo se faculta que dicha evaluación la realice el propio Consejo o de manera externa por organismos independientes, la cual deberá ser periódica. Y de manera explícita el Artículo 72 establece que el Consejo Nacional de Evaluación "...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.

Tradicionalmente, no se realizaban evaluaciones de los resultados de las políticas y programas gubernamentales. Sin embargo, en el informe de evaluación de la política de desarrollo social en México 2008, elaborado por el CONEVAL, se analizan los resultados obtenidos en los distintos programas y en su análisis sobresalen retos importantes que presenta la política de desarrollo social. Los principales retos a considerar son¹⁷⁴:

- El aumento en el gasto social se asocia con aumentos del gasto corriente, financiados en buena parte con recursos petroleros.
- Existe un rezago importante en infraestructura carretera y de comunicaciones en las zonas más pobres y marginadas.
- El objetivo de la política social está fragmentado y disperso.
- Es necesario reforzar los sistemas de evaluación del país, especialmente en los estados y municipios.

¹⁷⁴ *Ibid*

- Debido a que no se han materializado evaluaciones externas en estados y municipios, no es posible contar con información suficiente sobre los resultados de los programas y acciones de desarrollo sociales de los estados y municipios.
- No se mencionan explícitamente los derechos sociales en los planes y programas.
- Hay un gran número y dispersión de programas sociales.
- Insuficiente coordinación al interior y entre instituciones que tienen a su cargo programas y políticas de desarrollo social.
- Insuficiente coordinación entre la federación, los estados y municipios en materia de desarrollo social.
- La calidad de algunos servicios públicos es deficiente, en particular en el caso de la educación y la salud.
- Se hace más evidente al comparar la cantidad y calidad de servicios destinados a poblaciones indígenas.
- Un gran número de acciones y programas sociales no son progresivos.
- No existe suficiente coordinación entre el conjunto de programas sociales, la seguridad social formal y la política laboral, lo que atenta contra los derechos sociales universales, y genera pocos empleos formales y salarios bajos.

Lo anterior evidencia que urge atender la pobreza desde tres frentes: desde el gobierno, como un problema de seguridad nacional; en lo social, volviendo al trueque, pero ahora de información; y, en lo individual, como una decisión de superar miedos y eliminar barreras tradicionales que impiden el desarrollo integral de la persona.

CONCLUSIONES

Al realizar esta investigación se revisaron múltiples trabajos de diferentes autores, quienes han abordado los temas globalización, desarrollo, comercio, las causas de la pobreza y posibles alternativas de solución, con enfoques diversos y multidisciplinarios. Encontrar puntos de coincidencia, entre esta amplia gama de ideas, resultó ser una tarea ardua. Sin embargo, la meta se tuvo clara: avanzar en la consecución del objetivo y aportar elementos para el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas más eficaces, que contribuyan al desarrollo de México.

Si bien la investigación científica nunca es definitiva y siempre está abierta para añadir más, se encontró que grandes núcleos de población enfrentan serias dificultades para sobrevivir en primer lugar, y luego, para adaptarse a las circunstancias que marca la globalización, que no es sólo economía o mercado, sino que asume dimensiones políticas y de civilización fundamentales.

Teniendo en cuenta la capacidad racionalizadora de los seres humanos para construir un orden internacional estable entre países, se pretende lograr que la comunidad se asiente en criterios de libertad (incluida la libertad económica), donde la palabra libertad se deriva del deseo que tienen los individuos de ser sus propios amos, de ser sujetos y no objetos, de ser alguien y no nadie. Alguien que hace, que decide y que no espera que los demás tomen la decisión por él, de dirigir sus acciones y de ninguna manera actuar por la sumisión a las leyes de la naturaleza y de otros hombres como si fuera un animal, o un esclavo incapaz de actuar como humano.

Al respecto, se considera que para avanzar en la dirección mencionada, es necesario definir si la globalización va a estar al servicio de los individuos

libres y responsables, o si éstos serán los que estén al servicio de una nueva arquitectura internacional que someta al individuo, sus creencias y su libertad mediante estrictas regulaciones.

Lo anterior conduce a replantear los procesos sociales que crea el hombre, empezando por el Estado y la necesidad de fortalecerlo con nuevos cimientos de justicia y equidad. Quizá pensar en un nuevo contrato social en el que se planteen estrategias de desarrollo acordes con la propia problemática y estado de crecimiento que tenga cada país, al número de habitantes, así como sus implicaciones psicológicas, sociales y religiosas; que incluyan sistemas de trabajo que ayuden en la formación de capital humano, social y económico; y poner la tecnología al servicio de la humanidad, respetando la naturaleza.

Cabe recordar que las políticas reformistas plasmadas en el Consenso de Washington, articuladas alrededor de cinco ejes: liberalización del comercio exterior; liberación del sistema financiero; reforma del estado; reforma del mercado de trabajo; atracción de capitales extranjeros; con las que se esperaba alcanzar estabilidad económica y crecimiento sostenido, que se distribuiría por toda la economía y por toda la sociedad, mejorando el nivel y calidad de vida de la población, no han logrado sus propósitos a cabalidad.

Es importante destacar el comercio internacional como una herramienta importante y valiosa para que los Estados puedan allegarse recursos. Pero, además del aspecto económico, también habría que atender el problema de mayor gravedad: el de la miseria humana. Al respecto, dice Fromm que las inclinaciones humanas más bellas, así como las más repugnantes, no forman parte de una naturaleza humana fija y biológicamente dada, sino que resultan del proceso social que crea el hombre, quien se enfrenta a la disyuntiva de

unirse al mundo o buscar alguna forma de seguridad que acuda a vínculos tales que destruirán su libertad y la integridad de su yo individual.

En esta lucha constante en la que aflora la ansiedad de poderío para dominar a la humanidad y al mercado, todos se convierten en esclavos: de las finanzas, del consumo, del poder y del miedo. Ahora, si ese proceso de individualización se refuerza luego por el de educación, entonces habría que redefinir las tendencias que poseen un valor cultural y que, por tanto, llegan a construir la base humana de la cultura.

Veamos lo anterior con detenimiento:

Si la posición original con la que nace cada individuo, si las diferencias “moralmente arbitrarias” definen la dotación de riqueza, el talento, las relaciones sociales y otros atributos pueden sesgar la negociación a su favor o en contra (según Rawls), sólo la dotación de riqueza inicial sería el problema, lo demás se puede trabajar. Si una persona no es responsable de las oportunidades que enfrenta, sí lo es de la transformación de tales oportunidades en resultados efectivos. Y no sólo se trata de que el Estado otorgue riqueza, hay que ayudar a crearla, generarla, administrarla, valorarla. Para ello se necesita también riqueza humana.

Más allá del paternalismo, habría que estructurar políticas de carácter integral, centrando su atención no sólo en el mejoramiento material de las personas, sino también en el desarrollo real de sus capacidades, así como en el fortalecimiento de sus derechos y obligaciones. Es decir, pensar en el equilibrio de oportunidades y de recursos, respetando la responsabilidad y autonomía individuales, y coordinando esfuerzos conjuntos. Todo ello requeriría firmeza, seriedad, cohesión, responsabilidad, eficacia y compromiso humanitario. Y, sobre todo, de instituciones fuertes, eficientes y eficaces.

Se concluye que la pobreza es un problema multidimensional e involucra factores de índole económico, social, cultural, moral, político y natural. Se requiere, dentro de un sistema democrático y jurídico, impulsar acciones específicas y concretas que conlleven alto grado de responsabilidad por parte del gobierno, del trabajador y del empresario, porque urge construir puentes de entendimiento entre todos ellos y enfrentar las crisis recurrentes.

Aspirar a un sistema distributivo en el que se logre que los individuos, de acuerdo con su esfuerzo, tengan acceso a recursos impersonales (los que pueden poseer y transferir: dinero, tierra, materia prima, inmuebles y derechos legales), y se compensen las desigualdades que surgen de los recursos personales (capacidades físicas y mentales, talentos y salud), demanda eficacia: en el gobierno para regular las acciones; en la administración pública para coordinar el sistema de protección social (no paternalista); en las empresas para que contribuyan al desarrollo de la comunidad ampliando el mercado de trabajo; en los trabajadores para que produzcan con calidad y exijan pago justo que les alcance para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de una familia, sin temerle al esfuerzo ni a la disciplina. Es decir, trabajo conjunto y responsabilidad compartida, que permitan enfrentar la dinámica mundial y prever acciones estratégicas.

Por lo anterior, conviene reiterar la necesidad de más acciones públicas, empresariales, comunitarias e individuales. Es decir, más gobernanza para que los gobiernos transformen necesidades en políticas; y así, establecer patrones de interacción entre actores estratégicos no sesgados hacia grupos de interés (más equitativos), que permitan la formulación e implementación de las políticas en el menor tiempo y esfuerzo posibles con mayor eficiencia y eficacia. Políticas públicas dinámicas que impulsen los indicadores a favor del desarrollo equitativo y humano: alimentos, vivienda, educación, atención a la

salud, trabajo digno y adecuadamente remunerado, seguridad social, participación en la toma de decisiones, servicios públicos, etc.

Porque la realidad, según la UNCTAD, obliga a ver que el sistema empresarial internacional contemporáneo, o las empresas multinacionales, se han convertido en centros internacionales de decisión frente a los centros nacionales, los estados. Son un nuevo tipo de organizaciones internacionales con más eficacia que las organizaciones intergubernamentales económicas y con capacidad de alterar el equilibrio de fuerzas; actores que generan un sistema diferenciado de relaciones internacionales junto al sistema de relaciones interestatales.

Por otra parte, la creciente competencia que enfrentan las empresas, los adelantos tecnológicos que permiten establecer enlaces en tiempo real a gran distancia y la liberalización de las políticas de comercio exterior han impulsado una mayor dispersión geográfica de todas las funciones empresariales, incluso de algunas tan esenciales como el diseño, la investigación y desarrollo, y la gestión financiera. Algunas expresiones importantes de este fenómeno son la instalación de subsidiarias para atender mercados regionales (por ejemplo, en Singapur para el mercado asiático), y la división internacional entre varias regiones (como ocurre en el sector del automóvil) y varios continentes (como en el caso de los semiconductores).

En esos sistemas complejos, las funciones reasignadas abarcan una amplia gama de actividades. Las tareas más sencillas, como el montaje y el ensamble, se asignan a áreas menos industrializadas, mientras las funciones que exigen conocimientos especializados y de tecnología se trasladan a áreas industrialmente más avanzadas.

En cuanto al desarrollo de las estrategias empresariales, las fusiones y adquisiciones transfronterizas son uno de los signos más visibles de la

globalización. Se efectúan, sobre todo, cuando involucran a grandes empresas, y suponen cuantiosos recursos financieros y amplias reestructuraciones organizativas. Estas operaciones, que se intensificaron en la segunda mitad de los años noventa, permiten a las empresas adquirir rápidamente una cartera de activos localizados, que son esenciales para fortalecer su posición competitiva en la economía local, regional o global. La supervivencia de la empresa es, en muchos casos, el principal incentivo estratégico de estas operaciones, especialmente porque las más renuentes pueden correr un serio peligro de ser absorbidas o de que las empresas rivales se fusionen y las dejen en situación de desventaja competitiva. Existe una intensa y dinámica interacción entre los cambios del entorno económico global y los factores que inducen a las empresas a realizar fusiones y adquisiciones transfronterizas, lo que explica su sostenido aumento.

En términos de los grandes sectores de la actividad económica, el rasgo más destacado es el notable crecimiento de los servicios comercializables (entre otros, la producción de programas de computación, el procesamiento de datos, los centros de llamadas y los servicios de apoyo a las empresas). Asimismo, las innovaciones organizacionales, como la producción “justo a tiempo”, requieren soluciones de logística y de manejo de inventarios que son suministradas en gran parte por empresas de servicios independientes.

El asunto, según Rodrik, es que los mercados pugnan por una mayor globalización, mientras que las instituciones requeridas para su efectivo funcionamiento, conservan una dimensión local, y, por lo tanto, hay que entender el papel de ellas en el diseño de las reformas internacionales y las finanzas internacionales, así como también el de los mercados globales en el diseño institucional. Rodrik sugiere que en lugar de preguntarse ¿cómo maximizar los intercambios comerciales y el acceso al mercado?, los negociadores se tendrían que preguntar ¿cómo permitir que los países

puedan salir de la pobreza? Sin duda, es una tarea compleja que amerita negociaciones intensas que lleven a acuerdos satisfactorios.

Por todo lo anterior, cabe recordar que si el mercado pretende subordinar a la sociedad, éste terminará por destruir sus propios cimientos, como dice Polanyi, quien también propone la alternativa de que la gente común y corriente de las naciones del mundo, se comprometa en un esfuerzo conjunto para subordinar la economía a políticas democráticas y reconstruir la economía global, con base en la cooperación internacional. Para ello hay que crear o propiciar libertad y elegir gobernantes que transformen necesidades en políticas y coordinen esfuerzos.

Pasando de la esfera económica a la esfera política, se tiene la Declaración del Milenio, donde se detallan los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el documento se establecen medidas imprescindibles para garantizar mínimos de bienestar a la población, siempre y cuando los países ricos reduzcan las barreras comerciales y aumenten la ayuda externa, y los países pobres inviertan más en salud y educación de sus ciudadanos.

Al respecto, el Banco Mundial dice que para lograr estos objetivos es preciso forjar un nuevo acuerdo entre los países en desarrollo y los desarrollados. Ello supone las siguientes medidas: avanzar en las negociaciones sobre comercio mundial; redoblar los esfuerzos de “educación para todos”; recursos adicionales para eliminar enfermedades prevenibles; estudiar iniciativas audaces, tales como la propuesta de creación de un nuevo mecanismo financiero internacional, presentado por el Reino Unido, a través del cual los donantes de los países más ricos recaudarían fondos en los mercados de capitales internacionales.

Para dar una respuesta más eficaz a la creciente interdependencia, hace siete años se celebró en Monterrey, Nuevo León, la Conferencia Internacional

de las Naciones Unidas sobre el Financiamiento para el Desarrollo, llamada “Consenso de Monterrey”. Se buscó abordar, en forma integral, aspectos nacionales, internacionales y sistémicos, así como promover la convergencia de esfuerzos entre países desarrollados y países en desarrollo, a fin de alcanzar las metas de desarrollo consignadas en la Declaración del Milenio.

Durante esta Conferencia Internacional se realizó un esfuerzo importante en pro del desarrollo, ya que fueron identificadas innumerables variables, así como su posible manejo para alcanzar los Objetivos del Milenio.

Conviene destacar que, durante la realización de esos trabajos se enfatizó la necesidad de encontrar nuevas formas prácticas para que los países en desarrollo y los países con economías en transición participen más eficazmente en los diálogos y procesos internacionales de toma de decisiones; así como fortalecer la cooperación internacional en cuestiones tributarias, mejorando el diálogo entre autoridades tributarias nacionales; y promover el papel de las compañías regionales y los bancos regionales de desarrollo en apoyo al diálogo sobre cuestiones macroeconómicas, financiamiento, comercio y desarrollo de los países a nivel regional.

Y mientras tanto ¿cuál sería la recomendación para los pobres? ¿Cómo podrían participar en esas negociaciones? Porque al comparar las condiciones que privan en un mundo subdesarrollado, con las de los países desarrollados, todavía se plantean escenas dramáticas que impiden a muchos adaptarse a las circunstancias que marca la globalización y posicionarse en el ámbito internacional de manera eficaz, pero, sobre todo, con dignidad y respeto.

Reitero la hipótesis contenida en la presente tesis, misma que se sustenta en que en México el problema de la pobreza ha sido visto de manera parcial, aislada, sesgada, en ocasiones como paternalismo mal entendido. Porque

conviene recordar que el papel exitoso de un padre consiste en lograr el desarrollo integral de su hijo (no sólo económico); y, por supuesto, con el esfuerzo, voluntad y decisión de éste, se forja su identidad.

Se estima que si para enfrentar la pobreza, se coordinan esfuerzos con firmeza, seriedad, cohesión, responsabilidad, eficacia y compromiso humanitario, México podrá ser un país altamente desarrollado.

Por lo tanto, habría mejores resultados si se atiende el problema de la pobreza, particularmente en México, desde diversos frentes:

- 1) Hacia el interior del gobierno, como un asunto de seguridad nacional, entendiendo que ésta se liga con el concepto de poder nacional, mismo que incluye dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales, entre otros;
- 2) En lo social, volviendo al trueque, pero ahora de información; y,
- 3) En lo individual, como una decisión de superar miedos y eliminar barreras tradicionales que impiden el desarrollo integral de la persona.

Para entender la situación actual, evaluarla y, posteriormente decidir qué elementos podrían configurar estrategias de desarrollo en México, es necesario considerar el contexto histórico. Después de revisar distintas teorías que tienen que ver con la justicia distributiva y la desigualdad social, se presentan las siguientes reflexiones:

- No existe una teoría de la justicia que no sea afectada por diferencias iniciales “moralmente arbitrarias”. Pero no estamos hablando de cuestiones genéticas, y aún cuando así fuera, una buena alimentación física, intelectual y emocional ayudan a la salud y al bienestar.
- Es legítimo aspirar a un sistema político y económico que asegure el acceso justo de todos los individuos a los “bienes sociales primarios”

(derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales). Para ello habría que fortalecer instituciones, gobierno y sociedad.

- Si los estados se constituyen para lograr el bien común, habrá que cuestionar el papel que desempeña la población después de acudir a las urnas para elegir a sus gobernantes. Resulta necesario construir puentes de comunicación permanentes y eficaces, entre la población y las autoridades electas.
- Si la pobreza no viene por la disminución de las riquezas, sino por la multiplicación de los deseos habrá que responsabilizarse de los gustos y ambiciones personales.
- Se necesita un contrato social justo que pueda abarcar desde los acuerdos específicos en la tributación, hasta las políticas sociales que igualen el acceso a los bienes privados, y garanticen a los trabajadores remuneraciones justas, conforme al valor de la producción que crean.

La cuestión entonces pasa por preguntarse ¿Cuál es el gobierno justo?, ¿Qué instituciones deben cimentar la realidad social? ¿Cómo lograr la justicia distributiva? ¿Es a través de la participación estatal? ¿Es fijando reglas para el individuo? ¿Es dejándolo al libre albedrío?. Sin duda, habría que responder primero si se opta por la libertad.

Lo que pareciera vislumbrarse es que para estructurar políticas públicas de desarrollo sensatas, se requiere un equilibrio adecuado entre oportunidades y recursos, así como el respeto a la responsabilidad y autonomía individuales, en un marco de justicia distributiva, que corrijan dicha inequidad en el contrato social. Las políticas de desarrollo podrían diseñarse a fin de asegurar acceso equitativo a los recursos; nivelación de oportunidades a disposición de los individuos, conforme con su esfuerzo; y la implementación de mecanismos de protección social.

Se requiere una sociedad fuerte, conformada por seres humanos con identidad propia, que puedan negociar y defender sus posiciones con argumentos justos, lo que demanda negociación y para desarrollar esta capacidad en los negociadores más afectados, es necesario proporcionarles información que permita normar un criterio propio y, a la vez, aumentar su cultura. Si ésta es una necesidad, podría pensarse en una nueva política pública que contemple el tratamiento analítico de la información, así como los mecanismos para hacerla llegar. Los contenidos tendrían que redactarse de manera concisa, útil y eficaz, cuidando la claridad en el lenguaje, para posteriormente transmitirlos con rapidez. Sería deseable utilizar tecnología y diferentes medios de comunicación comprometidos con la sociedad y dispuestos a rendir cuentas ante ella.

Porque, ante la expansión imparable de las comunicaciones masivas, convendría detenerse y pensar en estrategias de comunicación que se conviertan en verdadero “capital”, principalmente para el segmento de la población que cuenta con mayores carencias. Es decir, si el presupuesto gubernamental no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de la población, hacer llegar también “capital” informativo, por lo que se sugiere volver al “trueque”, pero ahora de información.

Ello se reforzaría, simultáneamente, por el proceso de educación. Y si como dice el Dr. Muhammad Yunus, las mentalidades se forman en las aulas, y es ahí donde se produce el proceso de formación de la estructura mental, entonces es necesario ayudar a los alumnos de modo que puedan formar su propio pensamiento, porque el ahogamiento de la expansión, la atmósfera de supresión, crean sentimientos de impotencia y hostilidad.

Fromm dice que el campo de las relaciones humanas, en el sentido de Freud, es similar al mercado: es un intercambio de satisfacciones de necesidades

biológicamente dadas, en el cual la relación con los otros individuos es un medio para un fin y nunca un fin en sí mismo..... Aunque hay ciertas necesidades comunes a todos, tales como el hambre, la sed, el apetito sexual, aquellos impulsos que contribuyen a establecer las diferencias entre los caracteres de los hombres, como el amor, el odio, el deseo de poder y el anhelo de sumisión, el goce de los placeres sexuales y el miedo de este goce, todos ellos son resultantes del proceso social.

Según Fromm, si el significado de la vida se ha tornado dudoso, si las relaciones con los otros y con uno mismo ya no ofrecen seguridad, entonces la fama es un medio para acallar las propias dudas y que aún cuando esos vínculos primarios son orgánicos en el sentido de que forman parte del desarrollo humano normal e implican una falta de individualidad, también otorgan al individuo seguridad y orientación. Entonces la sociedad debe moderar hábilmente esos impulsos básicos, porque los impulsos reprimidos se transforman en tendencias que poseen un valor cultural y que, por lo tanto, llegan a constituir la base humana de la cultura.

Si el proceso de educación es creado por la sociedad, habrá que cuidar con esmero y responsabilidad su orientación, con objeto de lograr una sociedad integrada por seres humanos con identidad y autovaloración.

El reto sería, entonces, potencial una educación que dure toda la vida, formar generaciones con capacidad crítica para orientar ciencia y tecnología al desarrollo individual y colectivo, ya que ninguna nación puede aspirar a la competitividad sin aprovechar el potencial humano.

Por otra parte, la insignificancia del individuo en nuestro tiempo no atañe solamente a su función como hombre de negocios, empleado o trabajador, sino también a su papel de consumidor o cliente.

La propaganda moderna en un amplio sector, no se dirige a la razón sino a la emoción. Como todas las formas de sugestión hipnótica, procura influir emocionalmente sobre las personas para someterlos luego también desde el punto de vista intelectual. Esta necesidad de consumo inteligente, podría transformarse en políticas públicas que orienten al consumidor y ayuden a identificar campañas que incitan al miedo y a la desestabilización económica, física, nutricional y emocional.

Cuando se asume que erradicar la pobreza es tarea de toda la sociedad y cuando se utilizan las potencialidades y activos de la comunidad, se logran grandes resultados. Un buen ejemplo de ello es Bangladesh, país que, en los hechos, ha logrado resultados positivos en contra de la pobreza mediante las acciones del Banco Grameen.

Lo anterior confirma que el problema de la pobreza es multidimensional y se debe atacar desde diferentes ángulos. Por un lado, se deben llevar a cabo políticas de arriba hacia abajo, que propicien la estabilidad y el crecimiento económico; y de abajo hacia arriba que promuevan el desarrollo de las capacidades de los individuos, mejoren la distribución del ingreso y permitan la participación de los pobres en la búsqueda de mejores condiciones de vida.

BIBLIOGRAFÍA

Aguayo Sergio. *Chiapas: Las amenazas a la Seguridad Nacional.* México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos A.C., Junio De 1987, (Serie: Estudios Del Clee Est-006-86).

ANGUS, MADISON Y ASOCIADOS. *La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento. Brasil y México.* FCE. México, 1993.

Antaki Ikram. *El banquete de Platón.* Historia. Joaquín Mortiz. México, 2002.

Banco de México. Sistema BALCON, Multilateral Investment Fund.- Inter American Development Bank: *Round Table on Remittances as a Development Tool. The Mexican Case; Partnership for Prosperity – Report to President Vicente Fox and President George W. Bush,* noviembre 25, 2002.

BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el desarrollo mundial 2003. Desarrollo sostenible en un mundo dinámico. Transformación de instituciones, crecimiento y calidad de vida.* Banco Mundial, Mundi-Prensa Libros, S.A. y Alfaomega Grupo Editor, S.A. EUA 2003

BANCO MUNDIAL. México, *Alianza Estratégica con el país.* BIRF, Banco Mundial. EUA, 2004.

BLANCO Mendoza Herminio. *Las negociaciones comerciales de México con el mundo.* FCE. México, 1994.

Bobbio Norberto. *Liberalismo y democracia.* Mexico, F.C.E., 1991.

Calderón Hinojosa, Felipe. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.* Presidencia de la República

CAMPOS Julieta. *¿Qué hacemos con los pobres? La reiterada querrela por la nación.* Aguilar Nuevo Siglo. México, 1995.

CEPAL, *Globalización y desarrollo.* Documento coordinado por José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo. Brasilia, Brasil, 2002.

CEPAL, BID, BM, OCAMPO José Antonio y Martin Juan, Editores. *Globalización y Desarrollo.* Alfaomega,. Bogotá, 2003

Clavijo Fernando (compilador). *Reformas Económicas en México, 1982-1999.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Estrategia y Análisis Económico, Consultores, S.C., FCE. México, 2000.

Colegio de la Defensa Nacional. *Compendio de lecturas requeridas, materia seguridad nacional primera parte, septiembre de 1995.*

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. *El Programa Nacional de Solidaridad.* Una visión de la modernización de México. FCE, 1994

Cordera Rolando y Tello Carlos. *México la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo.* 10ª. Edición. Siglo XXI editores, 1981.

De Rivero Oswaldo. *El mito del desarrollo.* Los países inviables en el siglo XXI. FCE. Perú, 1998

Dieterlen Paulette. *La pobreza: un estudio filosófico.* UNAM, IIS, FCE, México, 2003.

Dworkin, Ronald, *What is Equality?* Part. 1. Equality of Welfare, Philosophy and Public Affairs, Vol. 10, No. 3, 1981

Eckstein Otto , *The Great Recession*, Amsterdam: North-Holland, 1979

Feenstra, R.C. *Integration of trade and disintegration of production in the global economy*, Journal of Economic Perspectives, (1998).

Fromm Erich. *El miedo a la libertad.* Paidós, 1947

García Ramírez Sergio. *En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito*, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), Los desafíos de la seguridad pública en México, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002

Giraud Pierre-Nöel. *La desigualdad del mundo.* Economía del mundo contemporáneo. FCE. México, 2001.

Guillén Romo Héctor. *México frente a la mundialización neoliberal.* Biblioteca ERA México 2005.

Hernández Laos Enrique, Velásquez Roa Jorge. *Globalización, Desigualdad y pobreza. Lecciones de la experiencia mexicana*. UAM, Plaza y Valdés Editores. México, 2003.

Herrera-Lasso M, Luis y Gonzalez G. Guadalupe. *Balance y perspectivas en el uso del concepto de la Seguridad Nacional en el caso de México*. En busca de la Seguridad perdida. México, Siglo XXI Editores, 1990.

Hirsch, Joachim, “¿Qué es la globalización?”. Cuadernos del Sur, Buenos Aires, mayo 1997

Ianni Octavio. *Teorías de la Globalización*. 4ª. Edición, Siglo XXI Editores, 1991.

Instituto Tecnológico Autónomo de México. *Ideas e instituciones políticas y sociales II*. Los cambios. México, 1988

Jackson Robert y Scrensen George. Introducción a las Relaciones Internacionales.

Jiménez Guzmán, Rodolfo. *Política. Un Modo de abordarla*. México, UNAM-ENEP ACATLAN, 1995.

King, Martin Luther. *La fuerza de Amar*. Aymá, S.A. Editora. Barcelona, España, 1969.

Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros

Mansell Carstens Catherine. *Las Finanzas Populares en México*. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Editorial Milenio, S.A. de C.V. Instituto Tecnológico Autónomo de México, Segunda reimpresión, octubre de 2000.

Moreno Manuel M. *La Seguridad Nacional desde la Perspectiva de la Constitución*. Cuadernos de Investigación No. 7. Mexico, Unam-Enep Acatlán, 1987.

Nozick, Robert, *Anarquía, Estado y Utopía*, trad. Rolando Tamayo, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

Ortiz Mena Antonio. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. Fideicomiso Historia de las Américas. Serie Hacienda. Coordinada por Alicia Hernández Chávez. El Colegio de México. Fideicomiso Historia de las Américas. FCE. México, 2000.

Paz Sánchez Fernando. *La política Económica de la Revolución Mexicana. 1911-1924.* Fondo Editorial FCA UNAM. México, 2006.

Perroux Francois, *Una interpretación crítica del proceso europeo de integración y desarrollo.* L'Europe sans rivages,

Plamenatz John. *The English Utilitarians,* Oxford, 1958.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, Talleres Gráficos de la Nación. México, 1980.

Plan Nacional de Desarrollo 1983- 1988. México, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, Junio 1, 1989.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Mexico. Poder Ejecutivo Federal 1995.

Polanyi Karl. La Gran Transformación. *Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo.* Prólogo de Joseph E. Stiglitz, Introducción de Fred Block. FCE, México, 2003.

Rawls, John. *A theory of justice,* Cambridge, Harvard University Press, 1999

Rodrik, D. *Has globalisation gone too far?,* Institute for International Economics, Washington, 1997.

Salinas de Gortari Carlos. *Diez puntos para dar libertad y justicia al campo mexicano.* Discurso pronunciado ante integrantes del sector agropecuario. Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Los Pinos, 14 de noviembre de 1991.

Salinas de Gortari Carlos. *La concertación, el camino para modernizar a México.* Instalación del Consejo Nacional de Concertación Económica. Presidencia de la República. Palacio Nacional, 31 de enero de 1989.

Salinas de Gortari Carlos. *Un paso difícil a la modernidad.* Plaza & Janés Editores, S.A. Barcelona, España, 2000

Secretaría de Relaciones Exteriores. *México en las Naciones Unidas.* SRE. México, 1986.

Secretaría de Relaciones Exteriores. *Revista mexicana de política exterior*. No. 47 (verano 1995). Trimestral. SRE. México, 1995.

Secretaría de Relaciones Exteriores. *Testimonios, 40 años de presencia de México en las Naciones Unidas*. SRE. México, 1985.

Sen Amartya. *Los Bienes y la Gente*. Comercio Exterior. Vol. 33, No. 12. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, D.F., 1983.

Serra Puche Jaime. Bases de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1991

Serra Puche Jaime. *Conclusión de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*. México, Matiz Gráfico, 1992.

Solimano Andrés (compilador). *Desigualdad Social. Valores, crecimiento y el estado*. FCE El Trimestre Económico. México, 2000.

Storr Anthony. *La agresividad humana*. Alianza Editorial. Madrid, España, 2004.

Villarreal René. La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo. Océano, FCE. México, 1986

Von Hayek Friedrich August, *The Constitution of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago, 1978.

Weber Max. *El Político y el Científico*. Mexico, Ed. Premia, 1981.

Ziccardi, Alicia. *De la Reforma Urbana a la Democratización de los Gobiernos Locales*", Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, México, 1994.

Internet

Banco Interamericano de desarrollo, BID.

<http://www.iadb.org/> Consultada en febrero, 2006

Banco de Servicios Financieros, BANSEFI

<http://www.bansefi.gob.mx>

Banco Mundial.

www.bancomundial.org/

Calderón Hinojosa, Felipe.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Presidencia de la República.

www.presidencia.gob.mx/

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

www.eclac.org/publicaciones/xml/

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
versión actualizada disponible en

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/>

(consulta: 11 noviembre, 2006)

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública,
Definición, en Seguridad Pública

[Actualización: 15 de febrero de 2006],

en www.diputados.gob.mx/cesop/

Diario Oficial de la Federación,
11 de diciembre de 1995,
disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/>
(consulta: 11 noviembre 2005).

Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)
www.fonhapo.gob.mx/

Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL.
Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006.
Ed. México, 2001.
www.sedesol.gob.mx

<http://www.cnbv.gob.mx>

<http://www.comacrep.org.mx>

http://www.condusef.gob.mx/información_sobre/patronato/patronato.html
CONDUSEF información sobre BANSEFI

<http://www.desjardins.com>