

# Crisis del intervencionismo estatal y nueva estrategia del bienestar social en México

Miguel González Madrid\*

## INTRODUCCIÓN

El discurso del presidente Salinas sobre el “liberalismo social”, pronunciado el 4 de marzo ante los priistas congregados para celebrar uno más de los aniversarios del Partido Revolucionario Institucional,<sup>1</sup> pareció abrir un debate nuevo acerca de la polarización entre *estatismo* y *neoliberalismo*, a propósito de las dificultades y alcances del proceso de reforma del Estado iniciado en 1990.

Proveniente del discurso presi-

dencial la idea de “liberalismo social” inmediatamente fue considerada en varios medios periodísticos como una fórmula para descifrar el soporte teórico de la reforma del Estado. Se olvidaba ahí, sin embargo, que aun sin haber subrayado tal cual esa idea no sólo el presidente Salinas con anterioridad venía deslindando ese proceso de reforma del matiz propiamente neoliberal, por un lado, y desde luego, por el otro, del formato estatista, sin negarlos como su punto de partida lógico e histórico. También otros trabajos de inves-



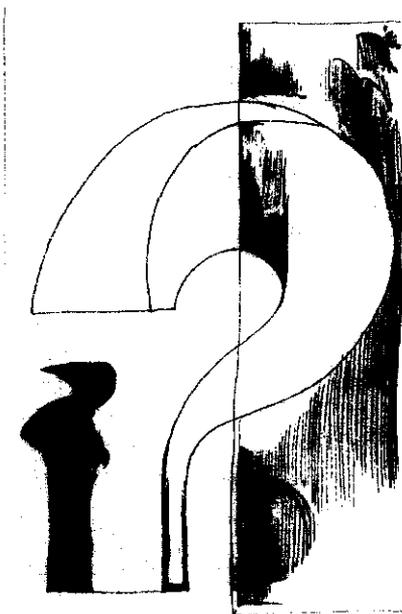
IZTAPALAPA 33

EXTRAORDINARIO DE 1994, pp. 161-188

---

\* Profesor investigador del Departamento de Sociología de la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana.

tigación y ensayo publicados en México y en otros países durante los últimos doce años,<sup>2</sup> habían mostrado que la salida a la crisis del intervencionismo estatal (en lo económico y lo social) no podría reducirse al tipo de propuestas neoliberales (menos Estado y satisfacción de las necesidades económicas y sociales a través del mercado), ni fundarse en un simple reacomodo del antiguo modo de intervención estatal. Por las características que el Estado social intervencionista y su proceso de crisis adquirieron en nuestro país, tal salida ha mostrado su propia especificidad, sobre todo —y no solamente— en el sentido de seguir una línea de conexión entre el redimensionamiento del peso económico del Estado y del mercado y la revalorización de la política de desarrollo social.



A partir de la percepción de esa conexión, en este artículo intentaremos hacer una caracterización del proceso de reforma del Estado mexicano, partiendo de una breve reflexión sobre las premisas en que se fundó en el pasado la gestión estatal, siguiendo con la idea salinista sobre la crisis capitalista en el país y arribando a la proposición de que la nueva política de bienestar social y la respuesta a la crisis de la representación política (gubernamental y de los partidos políticos) son componentes inseparables de una de las vertientes de la reconstrucción de las bases sociales de legitimación del Estado.<sup>3</sup>

#### 1. PREMISAS Y DESARROLLO DEL ESTADO SOCIAL INTERVENCIONISTA

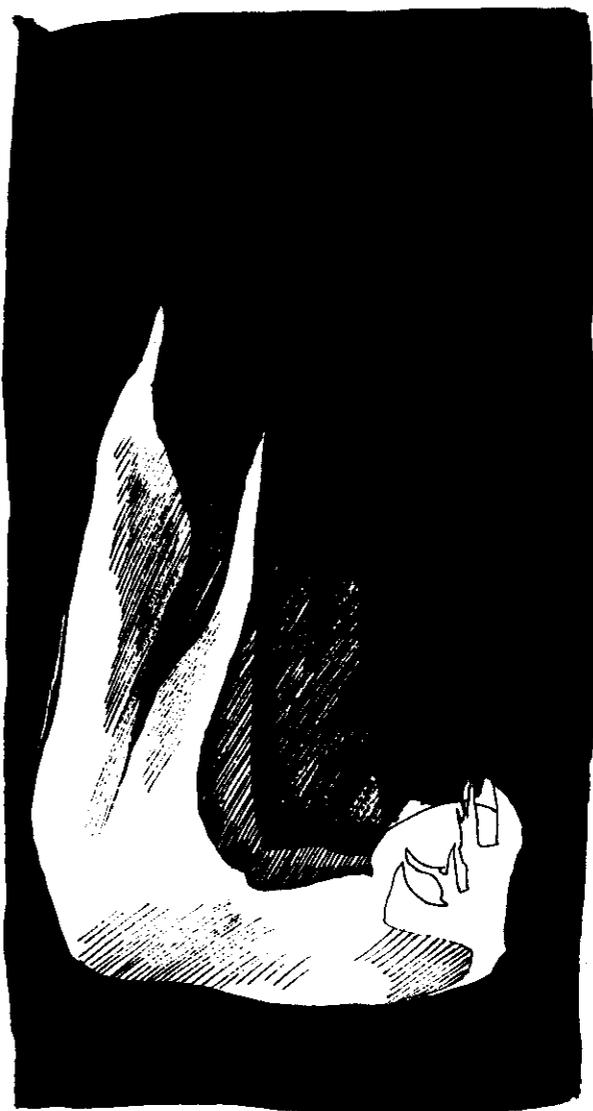
Entre los años cuarenta y setenta buena parte de la masa del gasto para la reproducción social de la fuerza de trabajo asalariada en México procedió del sector público, a través de algunos mecanismos de subsidio no sólo para la asistencia médica, la educación básica y la vivienda popular, sino también para la alimentación básica.<sup>4</sup> No obstante, la inversión pública en el sector de empresas paraestatales y en la construcción de infraestructura para el desarrollo productivo (comunicaciones, carreteras, sistemas de electrificación) tendía a incrementarse más que el gasto de asistencia social.<sup>5</sup> Esta diferenciación en los ritmos de crecimiento de esos dos grandes rubros del gasto público se tradujo finalmente en una tendencia histórica al mayor intervencionismo estatal para garantizar las condiciones de reproducción del capital global por la vía tanto de la consolidación del sector de empresas

paraestatales como de la ampliación de la infraestructura básica, productiva, generada por este mismo sector.

Entre los años 1955-1976, y fundamentalmente entre 1960-1970, la desproporción entre el gasto de inversión de capital y el gasto de bienestar social, sin embargo, no se convirtió en un problema de desestructuración del gasto público, ni en una crisis del Estado de bienestar. Contribuyeron a contrarrestar esta posibilidad la estabilidad de algunas variables de la economía mexicana (precios, tipo de cambio) y el mejoramiento de otras (inversión, producto interno bruto, salario real). Hacia 1976, los desequilibrios económicos y la polarización del crecimiento mostrarían, después de todo, que la riqueza social se concentraba cada vez más en pocas manos, que la masa de pobres se acrecentaba, que por ende era necesario atender este doble problema, que la intervención económica estatal se exacerbaba, que tal hecho generaba ya tensiones en las relaciones entre el Estado y los empresarios, etcétera.

La importancia que adquirió la intervención económica y social del Estado en México después de los cuarenta y hasta los setenta, no podría ser ponderada solamente a través del análisis de los datos estadísticos sobre inversión (pública y privada), finanzas públicas (ingreso y gasto) y crecimiento económico, sino también a través de la forma como logró cohesionar social y políticamente al país, derivándose de ello, como señalan algunos estudios, un Estado social-intervencionista-autoritario.<sup>6</sup>

En general, en las circunstancias histórica del periodo 40-70, el Estado mexicano actuó en el proceso de reproducción del capitalismo en un triple sentido:



- i) Como promotor de las condiciones de reproducción de los capitales privados, a través de una política económica de subsidios, de exenciones fiscales, de protección comercial y financiera, y por medio de mecanismos de relativa seguridad laboral y de la ampliación de la infraestructura urbana industrial.<sup>7</sup>
- ii) Como un *empresario especial* para complementar la ampliación de la planta industrial, garantizar el control y la propiedad estratégica o prioritaria de algunos sectores y ramas económicas, y apuntalar el desarrollo económico. Este fue el caso de la formación de empresas paraestatales en la siderurgia, en los energéticos, en las comunicaciones, en la petroquímica y en la industria de automotores.<sup>8</sup>
- iii) Como promotor de algunas de las condiciones de la reproducción social de la fuerza de trabajo, a partir del gasto social y del desarrollo regional-rural.<sup>9</sup>

Se desprende de lo anterior que el Estado mexicano, en ese periodo, actuó activamente tanto en el proceso global de la producción de bienes y servicios como en el proceso de organización de las condiciones económicas y laborales de la acumulación de capital. Esto propició la formación de una economía nacional orientada por una estrategia específica de desarrollo denominada de sustitución de importaciones (subsidiaria y proteccionista, conducida desde el Estado) y la formación de un sistema político para flexibilizar las relaciones entre el Estado y el conjunto de fuerzas, grupos, clases y movimientos sociales diversos, que si bien como tal se ha caracterizado por mantener instancias de mediación, de negociación, de compromisos y de alianzas, se ha erigido sobre dos

soportes fundamentales: el régimen presidencialista y el partido hegemónico de Estado.<sup>10</sup>

El intervencionismo estatal, que con matices e intensidades diferentes experimentó el país en la economía y la política, se mantuvo en esos años como una *necesidad* histórica para fomentar, impulsar y apuntalar la industrialización, y para orientar la organización de la sociedad. Pero las premisas en que se fundó tal intervencionismo también fueron generando sus propias contradicciones y limitaciones: en primer lugar, habrían de llevar al Estado a un punto de desequilibrio de sus finanzas y en el que ya era insostenible continuar su intervención económica a la escala anterior; en segundo lugar, habrían de mostrar que la lógica de funcionamiento del capitalismo nacional originaba transferencias netas de capital al exterior (por baja productividad y competitividad, depósitos especulativos de capital, etc.); y en tercer lugar, habrían de prevenir (ya desde 1948) que el binomio partido de Estado-presidencialismo condensaba la aspiración de unidad y de confluencia de fuerzas que se manifestó entre 1917 y —aun— 1946, pero que también ello era así en una situación y con una correlación específica de fuerzas, y que además implicaba el riesgo de un corrimiento del esquema corporativista-centralizador de tipo “mediador” a otro de tipo autoritario, sobre todo en condiciones de rápida evolución cultural y política de la sociedad.

Ahora bien, por los resultados registrados a principios de los setenta podemos sostener que en el curso de la década anterior —la del “desarrollo estabilizador”— la tendencia intervencionista del Estado se acentuó tanto en los renglones de inversión en el sector de empresas paraestatales y en infraestructura industrial

básica como en los procesos políticos y laborales, pasando a un plano secundario el renglón de la asistencia social y el problema de la contracción del ingreso real de los productores agrícolas del subsector tradicional.<sup>11</sup> No obstante esto, el gobierno de Luis Echeverría (1970-76) decidió reafirmar el intervencionismo estatal y, debido al problema de concentración desigual del ingreso nacional y de disminución de la tasa del gasto social,<sup>12</sup> refuncionalizar la política de desarrollo social. Así, en 1972 y 1973 aumentaron su ritmo de crecimiento el gasto de inversión y el gasto social,<sup>13</sup> se autorizó incrementar los precios de garantía agrícolas (después de una década de mantenerse nominalmente estancados) y se consolidó la recuperación del salario real.<sup>14</sup> Durante el siguiente sexenio (1976-82) el comportamiento salarial real seguiría una tendencia abiertamente depresiva (aún vigente), pero el gasto de inversión —en el sector de empresas paraestatales y en infraestructura básica— se mantuvo en aumento y, finalmente, aunque la proporción del gasto social en el PIB se redujo, esta baja no avanzó hasta 1981 al nivel existente en 1970 (5.8% del PIB). Sin embargo, de aquí puede ser derivada la afirmación de que el Estado, en condiciones de atenuación de la crisis capitalista, por el auge petrolero y la situación de crecimiento de la economía de EUA favorable al comercio exterior de México, en términos de volumen de mercancías y servicios intercambiados, privilegió su “función de acumulación” e intentó recuperar legitimidad por diferentes vías: con la aplicación de una reforma político-electoral, con la ampliación de las fuentes de empleo y con la expansión del abasto de alimentos básicos (cfr. el Sistema Alimentario Mexicano, la creación de tiendas sindi-

cales, el aumento de importaciones de alimentos). En suma, la crisis del Estado de bienestar estaba ya en germen durante este sexenio y de hecho se iniciaba con la política de contención salarial, que también puede ser llamada de *desprotección* salarial.<sup>15</sup>

En el periodo 1977-1982 se hizo evidente la diferenciación entre el creciente intervencionismo estatal y la situación de deterioro del salario real y del gasto social (como proporción del PIB y del gasto público total), que, vista en términos de correlación de fuerzas, no expresaba sino un trato diferencial-desigual hacia los trabajadores del campo y de la ciudad, con graves consecuencias en su nivel de vida.

Por otra parte, es pertinente indicar que, en los años del “desarrollo estabilizador” e incluso hasta 1976, los mecanismos de flujo de recursos financieros hacia los circuitos público y privado de la economía nacional, asociados al proceso de endeudamiento público externo e interno,<sup>16</sup> en condiciones de baja captación tributaria, permitieron al Estado mexicano desempeñar la función esencial de capitalista colectivo, garante de las condiciones generales de la reproducción del capital social:<sup>17</sup> en un sentido amplio, de las condiciones de existencia socialmente productiva del capital y del trabajo asalariado. La captación favorable de recursos financieros del exterior hizo posible la consolidación del gasto público, cumpliendo así el Estado esa función. Visto de otra forma, el Estado cumplió el papel de redistribuidor<sup>18</sup> de la riqueza social entre los diversos capitales privados y entre los diferentes segmentos de trabajadores asalariados. Sin embargo, esa función estuvo sesgada por el desarrollo polarizado del conjunto de la economía, beneficiándose así principalmente los empresarios con intereses en las ramas

de punta y en las empresas monopólicas, por un lado, y los trabajadores localizados en estas mismas ramas y empresas. En otras palabras, uno de los desequilibrios generados por ese tipo de redistribución de la riqueza social fue la concentración desigual del ingreso nacional.

Históricamente, en muchos países desarrollados y en desarrollo, el Estado capitalista se consolidó asumiendo esas funciones (capitalista colectivo-redistribuidor de la riqueza social) y acrecentando el sector de empresas públicas; pero esta tendencia *intervencionista* finalmente provocó la fractura del modelo de economía mixta y la polarización de las fracciones de la burguesía en torno del tipo de estrategia de acumulación de capital necesario para el país, y aun en torno del tipo de relaciones políticas entre el Estado y la sociedad.<sup>19</sup> En el caso mexicano, la crisis capitalista puso en evidencia el agotamiento de las viejas premisas de acumulación de capital y de intervención estatal. En términos de los circuitos de flujo de capital y del financiamiento del gasto estatal, se mostró que la capacidad de intervención estatal había encontrado su *límite superior* en la reducción de la masa de capital adicional a redistribuir socialmente, que en el pasado había circulado hacia el Estado bajo la forma de fondos tributarios y crediticios.

Ese límite superior de la capacidad de intervención estatal en el proceso de acumulación de capital fue más notable después de 1976 por el modo como se compensó la caída de la rentabilidad del capital, con base en la depresión de la masa y del poder adquisitivo del salario nacional. Este mecanismo de compensación dejó ver, pues, que en condiciones de escasez de capital adicional de redistribución social-estatal no

sólo entraba primero en crisis la política de desarrollo social sino que además ella se extendía al salario directo. En consecuencia, este mecanismo no podía ser el soporte lógico del intervencionismo estatal, sino el de su crisis.

Es pertinente agregar, a propósito de la función general del Estado capitalista como redistribuidor de la riqueza social, que:

- i) Toda acumulación de capital (reproducción ampliada del capital), por su propia lógica exige una creciente masa de capital adicional.
- ii) En economías como la de México ese capital adicional no sólo procedió del propio proceso de valorización del capital invertido, sino que además fue insuficiente para las necesidades de *acumulación*, pero, por serlo, también procedió de los excedentes de capital disponibles en el mercado mundial, vía contratación de créditos por los sectores privado y, sobre todo, público.
- iii) La redistribución de la riqueza social es proporcional a la capacidad de su generación interna, y aun de su ampliación por la transferencia de recursos del exterior.

Puede notarse, entonces, que en condiciones favorables de disponibilidad de capital excedente dinerario, entre 1955 y 1976, el creciente intervencionismo estatal pudo ser soportado con flexibilidad, sin perjudicar fiscalmente al sector privado.

Ahora bien, para el periodo 1983-1988, la interrupción del flujo de capital a préstamo hacia la economía mexicana, aun en forma parcial pero significativa, se magnificó por la fuga de capitales generada desde

1976. Inevitablemente esa situación provocó el inmediato colapso del sector de empresas paraestatales y de las finanzas públicas, al dificultarse el financiamiento de sus déficit con créditos externos. En condiciones favorables de financiamiento esos déficit en realidad no representaron una traba para el funcionamiento de la vieja estrategia de desarrollo; pero bajo las condiciones desfavorables los déficit se convirtieron en la forma primaria de la crisis del intervencionismo estatal.

La crisis de la estrategia de desarrollo capitalista, del intervencionismo estatal, de la política de bienestar social, del corporativismo político y laboral, del sistema electoral y de partidos (desde 1976, pero fundamentalmente desde 1988), y de la pauperización de los trabajadores del campo y de la ciudad,<sup>20</sup> provocaron, como tuvo que ser, entre los grupos empresariales, gubernamentales, laborales y agrarios del país, la imperiosa necesidad de efectuar una profunda transformación del Estado y de la estrategia de desarrollo económico, y por ende de las alianzas y compromisos de clase.

La respuesta de esas formas de la crisis capitalista se planteó primero al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, con la estrategia de "cambio estructural" de la economía y de "renovación moral" de la esfera pública,<sup>21</sup> y después con la estrategia salinista de modernización de la economía y de "reforma del Estado". Ninguna duda cabe de que esta estrategia de modernización y de reforma del Estado recupera muchos de los elementos de la anterior, pero su aplicación ha mostrado mejor consistencia y eficacia, sobre todo en relación con el "redimensionamiento" del aparato económico estatal, con la redefinición de los

mecanismos de regulación económica, con la eliminación del déficit público, con la refuncionalización del sector externo y con la represupuestación del gasto público. No obstante esto, la nueva intervención económica estatal y la dinámica de una economía abierta a los retos de mayor productividad, eficiencia y competitividad, no estarían exentas, tarde o temprano, de sus propias limitaciones, que se reflejarían en nuevos desequilibrios y contradicciones.

## 2. DIAGNÓSTICO GUBERNAMENTAL DE LA CRISIS Y NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Para comprender el siguiente capítulo es necesario exponer brevemente el diagnóstico que sobre la crisis capitalista se presenta en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND 89-94) y adelantar algunas proposiciones sobre el "nuevo Estado" que de ahí se derivan.

En el PND 89-94<sup>22</sup> se subrayan los siguientes elementos de la crisis económica y social de México, cuyo origen, se dice, está en los desequilibrios del proceso de desarrollo anterior:

- a) La concentración "en unas cuantas ciudades" del desarrollo económico.
- b) Un desarrollo regional y sectorial "muy disparado".
- c) La desigual distribución del ingreso nacional, con niveles de "pobreza extrema", por un lado, y alta concentración de la riqueza, por el otro.
- d) La manifestación de rezagos sociales en vivienda, educación y seguridad social-médica.

- e) El estancamiento de la actividad económica (nulo crecimiento).
- f) La "insuficiencia de empleos productivos y bien remunerados".
- g) El deterioro del poder adquisitivo de los salarios.
- h) La "transferencia neta de recursos al exterior" y el "deterioro de los términos de intercambio" con el exterior.
- i) La insuficiencia del ahorro interno, sobre todo el privado.
- j) La disminución de la inversión pública y privada.
- k) Los altos niveles de inflación, con "espiral inflacionaria" entre 1986 y 1987.
- l) La carencia de niveles de competitividad y productividad adecuados en la industria.
- m) El rezago en infraestructura económica.

No obstante la profundización de la crisis económica en la década de los ochenta, el documento reconoce dos grandes momentos de la estrategia de modernización económica y social:

- i) El momento del "cambio estructural" registrado durante el sexenio 1982-1988, caracterizado por el "saneamiento de las finanzas públicas" y por la "reestructuración del sector paraestatal", y cuyo efecto fue *romper* con el "crecimiento indiscriminado del sector público" y con la estrategia proteccionista de sustitución "fácil" de importaciones. A ese "cambio estructural", en fin, se le concibe como la "base para la reconstrucción de un futuro más promisorio".
- ii) El momento de la "modernización" económica, social y política: "modernización en todos los

aspectos", cuya realización se asocia con tres grandes "acuerdos nacionales": para "la ampliación de la vida democrática", para "la recuperación económica con estabilidad de precios" y, finalmente, para "el mejoramiento productivo del nivel de vida".

El objetivo general del PND 89-94 consiste en modernizar el Estado y sus relaciones con la sociedad y con el exterior, pues se sostiene ahí que ésta es una tarea necesaria para que el Estado pueda "cumplir eficazmente con sus obligaciones más fundamentales".

Se comprende de lo anterior que al Estado se le constituye como eje del proceso de modernización. Pero además se agrega que "el Estado mexicano se moderniza democratizándose", es decir, que su modernización "no ignora sus responsabilidades sociales, sino que cambia para cumplirlas fielmente", "sin paternalismos", "pero con apego a sus compromisos tutelares, para hacer de cada quien, especialmente los más desaventajados, hombres y mujeres autónomos dignos del respeto de la sociedad".

Aunque los pasajes citados no dejan en claro qué nuevo Estado específicamente se pretende construir, y todavía más, qué Estado "democrático", las proposiciones globales, el tipo de diagnóstico y los objetivos indicados para cada uno de aquellos tres grandes acuerdos nos permiten adelantar los siguientes supuestos:

**Primero:** Se trataría de un Estado en un avanzado proceso de "saneamiento" de sus finanzas y de "desincorporación" de empresas públicas no estratégicas, no prioritarias, deficitarias o innecesarias.

**Segundo:** El nuevo Estado no abandonaría sus fun-

ciones (“obligaciones”) económicas y sociales, sino que estaría reorganizándolas bajo diferentes modalidades: presupuestación del gasto público, reorientación productiva de la inversión pública, regulación económica flexibilizada,<sup>23</sup> etcétera.

Tercero: El nuevo Estado estaría *sensibilizado* socialmente por los problemas reales de sobreendeudamiento externo, de baja productividad industrial (y agrícola), de escasa competitividad en el mercado mundial, de escasas oportunidades de empleo, de reducido poder adquisitivo del salario y del ingreso agrícola, de rezago en materia de vivienda, educación y seguridad médica, de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra de uso agrícola, de grave deterioro del medio ambiente, de la desprotección de las personas ante los actos del aparato judicial y policiaco, etcétera.<sup>24</sup>

El nuevo Estado estaría adquiriendo incluso nuevas funciones y asumiendo retos que no se explican, como se puede ver, sino por la generación, o por el reacomodo, de contradicciones en el proceso de reproducción del capital del periodo actual, y en consecuencia por la nueva correlación de fuerzas, por el nuevo “equilibrio inestable de compromisos” entre las fuerzas sociales significativas.<sup>25</sup>

### 3. REFORMA DEL ESTADO: ¿NUEVO ESTADO DE BIENESTAR?

La preocupación central de la política social del actual gobierno remite a la existencia de una gran masa de mexicanos en la “pobreza extrema”, cuya más alta proporción “se localiza entre los campesinos”. En el

PND 89-94 se plantea en consecuencia la necesidad de “atacar” el problema, y se sugiere partir, para comprender su carácter complejo, de la diferenciación de dos niveles de pobreza extrema: a) la pobreza de los campesinos (ejidatarios-parcelarios e indígenas), y b) la pobreza de los habitantes de las colonias populares de las zonas urbanas con carencias de servicios básicos municipales.

Para enfrentar ambos niveles de pobreza extrema el presidente Salinas propuso en el mismo PND 89-94 el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), cuya ejecución ha sido sostenida con recursos —cada vez más ampliados— derivados de la venta de empresas paraestatales, de la eliminación de partidas no prioritarias del gasto público y del “ahorro” generado en la disminución del pago del servicio de la deuda pública (externa e interna). Sin embargo, hay que hacer notar que el Pronasol presupuestalmente es tan sólo una parte de la nueva política de bienestar y que, por ende, la magnitud del gasto social total (desarrollo regional y rural, desarrollo urbano, educación, salud) es mucho mayor que el presupuesto de ese programa.

Lo relevante del Pronasol no sería la magnitud de su presupuesto, que tampoco es monetariamente despreciable, sino su aplicación, hasta ahora, como *un programa del Presidente de la República*, dirigido a más de veinte millones de mexicanos en la pobreza extrema, conducido a través de los programas de obras públicas de los gobiernos federal, local y municipal, y fiscalizado por las contralorías de esos niveles de gobierno y por la “contraloría social” formada por los propios beneficiarios del programa.<sup>26</sup> Como tal, pues, ha sido aplicado como mecanismo de reconstrucción de la relación del Estado con *una parte* de la sociedad,

en términos de una fórmula de *consenso-concesión* que posibilita recuperar legitimidad y confianza —particularmente en el régimen presidencial— y promover las condiciones materiales y sociales en que se sustentan.

Ahora bien, el PND 89-94 señala que la atención a las demandas sociales constituirán “proyectos de inversión *recuperables* tanto en el campo como en la ciudad” (subrayado mío); pero en realidad una buena parte de esa inversión se ha efectuado a “fondos muertos”, particularmente aquella destinada a infraestructura urbana. La inversión “recuperable” se ha destinado más bien a proyectos de infraestructura agropecuaria, de instalación de microindustrias, de mejoramiento de la vivienda popular, entre otros, y su ejercicio se ha realizado por la vía de la concesión de créditos blandos o incluso sin intereses.



No obstante, hay que destacar que la cadena que genera el tipo de financiamiento del Pronasol, con sus eslabones básicos de inversión-recuperación-fondos revolventes, no multiplica los recursos, pero sí permite que su aplicación sea más eficiente y versátil. En el caso de los “Fondos de Solidaridad para la Producción” la inversión se efectúa primero en proyectos *productivos* y posteriormente, al recuperarse, en proyectos de infraestructura urbana básica, o aun en otros proyectos productivos (adquisición de maquinaria y equipo agrícola, formación de empresas distribuidoras de insumos, etc.). Este tipo de financiamiento del desarrollo social parece corresponder bastante bien a lo que algunos han denominado el “Workfare State”,<sup>27</sup> en cierto modo el Estado sustituto del “Welfare State”: un Estado promotor del desarrollo social pero guiado por una estrategia institucional de elevación de la productividad y de conversión de proyectos improductivos a productivos.

La lógica de la nueva política de bienestar parece estar así nucleada por el principio de la extensión-elevación-de-la productividad, que va más allá de lo que podría significar la “remercantilización” de la producción de bienes y servicios de beneficio social.<sup>28</sup> Se comienza a entender, pues, que la “reforma del Estado” y la refuncionalización del “mercado” (como mercado “desregulado” y “liberalizado”) necesariamente implican la configuración de una nueva unidad entre las esferas política y económica, y que ésta impone límites tanto a los “excesos” del bienestar social (al derroche, a la desviación de inversiones en proyectos no autorizados...) como a los del “mercado” (a la explotación brutal o no regulada de la fuerza de trabajo, a la operación especulativa de capitales, etc.). En un

tono que ideológicamente puede remitir a un pasado histórico (la Revolución Mexicana), la nueva relación entre Estado y economía ha sido denominada como “liberalismo social” en el discurso presidencial. Pero su origen histórico estaría más bien registrado en años recientes, en la concesión a las proposiciones de “menos Estado”, sin desaparecerlo y sin aniquilar las bases sociales que impulsaron su capacidad de mediación social.

Desde el punto de vista de la función política del Estado mexicano, su nueva relación con la economía no se asimilaría a un simple reacomodo de mecanismos de intervención, de financiamiento de las inversiones y de funcionamiento del mercado, sino que implicaría una nueva correlación de fuerzas: reconfiguración de las organizaciones de clase, redefinición o recomposición de las alianzas políticas, etcétera.

Así, el “diálogo” y la “concertación” que se mencionan en el PND 89-94 como “los pilares fundamentales para la definición de acciones y de las formas de su ejecución, de manera que la población pueda decidir y participar en las tareas dirigidas a su beneficio”, si bien no son mecanismos novedosos para el ejercicio de la función política del Estado capitalista mexicano (de su función de factor de cohesión de la formación social mexicana, de su estabilidad),<sup>29</sup> en el contexto en que se los utiliza y de acuerdo con la vinculación entre bienestar social y productividad sí constituyen mecanismos relevantes para un Estado que trata de re-emergir de la crisis de las políticas públicas y de la crisis de credibilidad y de legitimidad.

Podría parecer insignificante políticamente la agregación de la inversión de los beneficiarios a la masa

de inversión federal-estatal-municipal, ya en materia les, en trabajo vivo o en dinero efectivo, para ampliar las metas trazadas en los proyectos del Pronasol. Su relevancia podría ser reducida a su efecto productivo. Sin embargo, desde el punto de vista del restablecimiento de las alianzas políticas y sociales y del proceso de legitimación del Estado, la aportación de inversiones de los beneficiarios puede ser traducida como uno de los factores de constitución de compromisos entre la sociedad y el Estado-del-desarrollo-social-productivo.

Ahora bien, al decir que los mecanismos de “concertación” para la producción no son novedosos, estamos pensando en la tradición comunitaria que persiste todavía en algunos lugares del país que se refleja en la aportación de los beneficiarios a la obra pública, o mejor aún, en el desarrollo social-comunitario mediante las “faenas” o el “tequio”. Desde luego, antes y ahora, la aportación comunitaria ha constituido un *elemento de cohesión política, social y cultural*, e incluso uno de los soportes del control político de la autoridad respecto al gobernado o representado en el ámbito de la comunidad o del municipio.

### *3.1 Reforma del Estado: ¿Reivindicación de la justicia social?*

Como hemos visto, ya en el PND 89-94 se habla de la “reforma del Estado” y de la vinculación entre las libertades y la justicia social como aspecto esencial del nuevo Estado. Además, se distingue la particularidad de la función de bienestar social de la función de inversión en la empresa pública.

La unidad entre las libertades (económicas y políticas) y la justicia social fue originalmente planteada, como sabemos, en el proceso de construcción de un nuevo Estado y una nueva sociedad en 1910-17; y ella no fue sino el reconocimiento formal, en la Constitución política del país, de las libertades que habrían de ejercer los propietarios y los no propietarios, y de las reivindicaciones sociales y laborales de las clases populares. En ningún Estado capitalista moderno podrían estar ausentes ambos aspectos, aunque lo que varíe sea el tipo de libertades y de justicia social reconocidas, y más estrictamente el modo como realmente se ejercen, se respeten, se protegen, se garanticen, se apliquen, etcétera.

La tendencia intervencionista estatal, no obstante ser necesaria para impulsar el desarrollo capitalista, subordinó sensiblemente la dimensión liberal del Estado, de modo que las libertades fueron ejercidas bajo control de un régimen presidencialista y corporativista, por un lado, y de una estrategia proteccionista y subsidiaria de acumulación de capital, por el otro. Pero en general la obstrucción de esa dimensión liberal tampoco significó el florecimiento de la justicia social, del bienestar social. Éste más bien fue regulado en los límites mínimos de subsistencia social de las clases populares. *Nunca, pues, "demasiado Estado" llegó a representar un "exceso de bienestar social", como tampoco una amenaza a la propia existencia del sistema capitalista nacional.*

A propósito del discurso presidencial sobre el "liberalismo social", dice Enrique Krauze<sup>30</sup> que en México no hubo más liberales "puros" que los del siglo XIX, y que lo que se denomina "liberalismo social" estaría más bien identificado con el "liberalismo esta-

tista" de la revolución de 1910-17. En el contexto actual, sin embargo, la coexistencia de los principios liberales y de los principios de justicia social no puede percibirse como un simple reflejo del fundamento histórico del Estado mexicano, o como una fórmula de recuperación de su pasado histórico. Debemos comprender, entonces, que el reconocimiento y el ejercicio de las libertades (económicas y políticas) tiene sus propios límites y que la justicia social ya no es un acto de fácil concesión del Estado (de un Estado "redistribuidor"-deudor creciente).

De lo anterior se comprende que el nuevo Estado de bienestar *tiende a dejar de ser el principal depositario de los medios de realización del desarrollo social, de la justicia social.* Su función de bienestar social se traduciría así ante todo como *promoción* de éste (cfr. el "Estado solidario"), en tanto que sus medios de realización estarían concentrados en los procesos de "remercantilización"<sup>31</sup> o de "transcapitalización".<sup>32</sup>

Todo esto es ilustrado por lo siguiente:

- i) La promoción de las aportaciones de los beneficiarios de los proyectos de desarrollo social (urbano, regional, rural).
- ii) La recomposición presupuestal de las instituciones de educación pública con orientaciones de eficiencia y productividad.
- iii) La aplicación de una política *selectiva* de desarrollo social (el Pronasol).
- iv) La colocación de los fondos de retiro y de vivienda en manos del mercado.
- v) La incorporación intensiva y ampliada de las condiciones de producción, de vida y de organización

de los pequeños productores parcelarios agrícolas, al libre funcionamiento del mercado.

La discusión sobre los extremos de la dimensión estatal (neoliberalismo *versus* estatismo), y por tanto la decisión gubernamental de colocar la gestión estatal en una posición intermedia, de “liberalismo social”, no enuncia sino en otros términos el problema de *los límites de la intervención pública*. Jean-Marc Fontaine<sup>33</sup> sostiene que los neoliberales tienen siempre fija la idea de que el límite entre la economía y el Estado es “menos Estado”, porque el Estado es concebido siempre y tajantemente como el “dominio de la decisión colectiva y de la confrontación doctrinaria”, en oposición a la economía que constituye “el mundo de la producción y de las necesidades”. Sin embargo, en el medio gubernamental no podría ser aceptado un límite tal que, siguiendo los dictados del mercado, impida percibir los sujetos reales que son el soporte *social* del proceso global de la producción y, en consecuencia, los *requerimientos mínimos* de las clases populares.

La imposición de límites a la intervención pública, por otra parte, no parece proceder propiamente de la subjetividad de los gobernantes, sino que tiene su origen objetivo en la naturaleza de la estrategia de acumulación que en un periodo determinado entra en crisis, y por lo tanto en el tipo de compromisos clasistas que entran en juego como su soporte social.

Esos límites, para el caso mexicano no expresarían sino los acotamientos inferior y superior de tal intervención. Parafraseando a Enrico Pugliese<sup>34</sup> lo anterior nos permite sostener que nos hallaríamos propiamente ante “una crisis *al interior*” del Estado social-

autoritario, y *no* de la crisis *del* mismo, porque no nos encontraríamos con la desactivación literal del Estado de bienestar sino con su reorganización-transformación. Ello quedaría mostrado por la *subsistencia* de algunas políticas de bienestar social simultáneamente a la *modificación* o *eliminación* de otras. Aún más, tal crisis “*al interior*” resulta más peligrosa para el Estado al extenderse al corazón del formato de representación condensado en el binomio partido de Estado /régimen presidencialista, que, sin quebrarlo, muestra simultáneamente la dificultad de transitar a otro formato, ya por incapacidad o debilidad política de la oposición, ya por el reapuntamiento del formato vigente, o por ambas cosas a la vez.

Ahora bien, es preciso puntualizar también los límites de la nueva política de bienestar social y sus implicaciones en el sistema de representación política:

1. En el corto plazo el gasto social dependerá principalmente de dos tipos de ingreso: los recursos generados por la venta de aquellas empresas paraestatales aún no “desincorporadas” o parcialmente liquidadas; y los recursos derivados de la ampliación de la base tributaria. En todo caso, el gobierno federal buscará ampliar —o por lo menos conservar— el superávit de las finanzas públicas como masa de recursos de reserva a ser utilizados estratégicamente en la eventual ampliación del gasto social en el último año del sexenio.
2. El *crecimiento* de la economía con *estabilidad* de precios será condición estructural para la articulación entre el gasto social y el ingreso fiscal. La ampliación de la base tributaria —por un crecimiento absoluto y no tanto por el ataque a la

evasión y a la elusión fiscal— necesariamente presupone un crecimiento sostenido y estable de la economía.

3. En consecuencia, el gasto social podrá crecer, sin recurrir al empréstito, en el mismo sentido en que lo haga el ingreso fiscal.

Respecto a las implicaciones, señalemos:

1. La acentuación de la crisis de las formas tradicionales de gestión del desarrollo social, concentradas en la red de los gobiernos federal, local y municipal, con especial injerencia del Partido Revolucionario Institucional, que, por ende, deja pasar a un *formato nuevo de gestión ampliada* compuesto por la red gubernamental y por las *representaciones directas* de los beneficiarios (los comités pro-obra, el vocal de control y vigilancia, los Consejos Consultivos locales o regionales).
2. Con la crisis de gestión del Partido Revolucionario Institucional (del Partido como tal y no propiamente de sus miembros constituidos por elección popular en autoridades) se hace evidente su debilidad social ante el Estado y la fortaleza política del Estado ante la sociedad. Hay así un PRI cada vez más dependiente del Estado, de los actos gubernamentales en torno del desarrollo social, que ocultan su fragilidad social.
3. En consecuencia, las elecciones federales podrían estar tendiendo a adquirir en parte rasgos similares a los del referéndum, como parece haber quedado mostrado en 1991, respecto a la política social, sobre todo tratándose de la participación electoral de los nuevos beneficiarios.

#### 4. CONCLUSIONES: NUEVO ESTADO Y CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Delimitaremos en estas conclusiones el análisis de la crisis de la representación política de acuerdo con las implicaciones que consigo ha traído la puesta en vigor de una nueva política de bienestar social, en términos de la relación política entre los gobernantes y los gobernados.

En primer lugar, cuando se habla de Estado de bienestar (o de Estado social-intervencionista, para nuestro caso) también se habla de un determinado formato de representación política<sup>35</sup> y de un proceso político más o menos *inclusivo* de las clases populares en el sistema de negociaciones y de compromisos institucionales. Para el caso mexicano, es correcto sostener que tal proceso inclusivo ocurrió en condiciones específicas de formación de un sistema político corporativo con partido hegemónico de Estado y con régimen presidencialista. Esta particularidad constituyó en los años ochenta una traba en la medida en que los *apoyos* entre el Estado y las clases populares se agotaban progresivamente. La relación de *consenso-concesiones* establecida entre ambos entró, como sabemos, en una etapa de crisis en las elecciones presidenciales de 1988 que, por ello, obligó a replantear la pertinencia y la capacidad del Estado de bienestar, por un lado, y la funcionalidad de la representación política condensada en el binomio régimen presidencialista-partido de Estado.

Con la crisis del Estado social-intervencionista-autoritario en 1988, el gobierno salinista se vio obligado a replantear no sólo las funciones institucionales de bienestar social, de rectoría económica y de goberna-

bilidad, sino también los mecanismos de financiamiento del gasto público, los límites y alcances del Estado-empresario, el formato de representación y los procesos de mediación vigentes: en otras palabras, a tener que “reformular” las políticas públicas y a reconstruir las relaciones y las condiciones de consenso y de gobernabilidad. Todo este proceso único —aunque desigual internamente— ha implicado:

1. La *reterritorialización* de la gestión social.<sup>36</sup>
2. La inserción del sistema de bienestar social en los procesos de “remercantilización”.
3. La *represupuestación* del gasto social.
4. El redimensionamiento ideológico de la política de desarrollo social.

La reterritorialización de la gestión social ha conducido a la rearticulación de los tres niveles de gobierno federal, local y municipal en torno de la concesión a los beneficiarios directos de los programas de obra pública, o de fomento a la producción, para determinar el tipo de obras que la comunidad más requiere y que se ajuste a la magnitud de la inversión asignada municipal o regionalmente.

Administrativamente ha operado así en los últimos tres años una cierta descentralización de la función pública de definición de los programas de obras públicas, regulada solamente por los criterios de planeación nacional y de control del ejercicio de la inversión pública. Como sostiene Paul Allières, la lógica de la reterritorialización permite así asumir responsabilidades colectivas de acuerdo con disposiciones locales entre las “personas morales interesadas”.<sup>37</sup>

Desde el punto de vista de la des-estatización, la

reterritorialización estaría propiciando una cierta flexibilización del ejercicio de las políticas públicas en el dominio de las necesidades sociales de los individuos agrupados comunalmente, pero sin que el poder federal pretenda conceder más autonomía —que la que ya escasamente pueden tener— a los poderes locales, municipales y, sobre todo, comunales. El tipo de representación política formal ciertamente no estaría cambiando; pero sí se estaría propiciando una mayor fluidez en la relación de consenso-concesiones y una regeneración de los márgenes de credibilidad respecto a los gobernantes.

La articulación del sistema de bienestar social con el sistema financiero nacional, por ejemplo para el caso del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), pretende eliminar las desventajas financieras y sociales que se tenían con el viejo sistema de cajas de ahorro controladas por las burocracias sindicales.

La crisis económica en general, que restringió los flujos de capital adicional, y la crisis de la representación sindical, principalmente institucional, agrupada en el Congreso del Trabajo, influyeron sobremanera en la disminución de la capacidad, por un lado, de los empresarios para aumentar la acumulación de capital a un ritmo sostenido y, por otro, de los trabajadores para conseguir mejores condiciones de vida. No obstante, es necesario subrayar que el SAR *no resuelve* el problema de requerimientos de capital adicional para el sistema de producción de mercancía nacional; aunque podría atenuarlo en el mediano plazo. Del lado de los trabajadores tampoco resuelve los requerimientos *sociales* de vivienda y de fondos necesarios para sortear suficientemente situaciones personales de desempleo.

De cualquier modo, con lo anterior queda al descubierto la inoperancia de los viejos esquemas de negociación sindical sobre esa cuestión específica, y también la incapacidad de la burocracia sindical para ofrecer respuestas funcionales a la crisis de las condiciones de existencia del capital y del trabajo asalariado.

La represupuestación del gasto social es resultado del cambio de las propias condiciones de vida social de los trabajadores. Pero este cambio es tan reciente que incluso los partidos políticos, los sindicatos, los movimientos sociales y los diferentes niveles de gobierno apenas comienzan a asimilarlo cabalmente. Tal es el caso del cambio presupuestal provocado por la atención gubernamental a problemas de deterioro del medio ambiente: de la calidad del aire y del agua, de la seguridad sanitaria de las redes de drenaje, de la conservación de las áreas verdes.

No muy reciente, por el contrario, ha sido el cambio presupuestal provocado por la promoción gubernamental de una política de protección de los derechos humanos, que va de la asesoría a las personas afectadas por los procesos de procuración de justicia a la indicación de recomendaciones de corrección de estos procesos y de los de impartición de justicia, dirigidas a los funcionarios responsables directa o indirectamente de su conducción.

En general, al tiempo que se incorporan nuevos gastos, se eliminan algunos otros o bien se procede a reescalonarlos bajo criterios de prioridad y de compromisos reales con las clases populares.

Finalmente, el redimensionamiento ideológico de la política de desarrollo social significa que la construcción del nuevo Estado de bienestar estaría asumiendo tendencias de relegitimación fundadas en una

*relación directa con los individuos y grupos sociales interesados por la atención a sus problemas.*

Como sabemos, en las décadas que persistió el viejo Estado social-intervencionista, la política económica-social aplicada generó actitudes de aceptación entre las burocracias sindicales oficiales que mantenían el control sobre la mayoría de los trabajadores asalariados, de modo que bajo un sistema de partidos no competitivo y un sistema electoral restrictivo<sup>38</sup> no hizo tanta falta recurrir a los espacios de expresión y de representación electoral, ni a la relación directa con los ciudadanos para sostener o fortalecer los procesos de legitimación y de gobernabilidad. En tal situación el partido hegemónico de Estado funcionó sobre todo como factor de coordinación ideológica con los tres niveles de gobierno para asegurar el control de los procesos electorales.

Todo lo anterior deja ver, finalmente, la *crisis de representación*<sup>39</sup> que atraviesan hoy en día los partidos políticos nacionales, unos en menor grado y otros en mayor grado, y las burocracias sindicales que oficialmente fueron el soporte del Estado. Tal crisis se traduce en cierta incapacidad para representar a los segmentos ciudadanos y asalariados bajo nuevas condiciones de vida y nuevas necesidades sociales.

En cierto modo, el proceso de reforma político-electoral, que el país vive desde 1977, ha trasladado a los partidos políticos a una lucha que concentra su interés más bien en cómo mantenerse, agregarse o reacomodarse *como fuerza electoral*, teniendo que definir así una agenda de asuntos *ad hoc* para organizarse *formalmente* y buscar aliados electorales, y para preparar tácticas de penetración electoral y de defensa de posibles triunfos.

Los partidos políticos de oposición han quedado atrapados de ese modo en un reducido espacio de lucha que tiende a conducirlos —en todo caso— a desempeñar una función legislativa limitada tanto por el funcionamiento del sistema político como por la búsqueda por parte de diversos sectores de la sociedad de nuevos y funcionales formatos de representación. Sin embargo, incluso con limitaciones estructurales e históricas, los partidos de oposición siguen constituyendo factores relevantes de reequilibrio de la representación legislativa y, por su diversidad, opciones del partido hegemónico para reconstruir sus alianzas según la importancia política de los proyectos e iniciativas de ley.

Debe quedar claro que no hemos afirmado que los partidos políticos, todos, no hayan insertado en sus programas las viejas o las nuevas reivindicaciones sociales; tampoco que sus dirigentes desconozcan los problemas reales de ciertos sectores de la población en que presuntamente se sustentan. Pero el que los partidos políticos hayan tomado nota de los asuntos sociales no significa que se hayan convertido en una eficaz representación política; aunque al menos tal vez hayan sido *sensibilizados* socialmente.

En consecuencia, ante la paradoja de tener que avanzar hacia la reconstitución o transformación del poder formal-legislativo y retornar a las entrañas del poder social, ¿cómo podrán resolver los partidos políticos su crisis de representación? Aún más: ¿cómo lo harán en condiciones de expansión del poder estatal en los procesos electorales y de trato más directo con los individuos y grupos sociales más o menos beneficiados con la nueva política social? Finalmente: ¿estaremos ante un nuevo Estado social *autoritario*?

## NOTAS

- <sup>1</sup> El texto íntegro del discurso aparece reproducido en el número 172 de la revista *Notas* (abril de 1992).
- <sup>2</sup> Varios de esos trabajos y ensayos son mencionados en la bibliografía al final agregada, cuya extensión, por cierto, obedece a la intención de comenzar a documentar el tema aquí abordado.
- <sup>3</sup> Se comprenderá, pues, que la idea de "liberalismo social" no es novedosa ya que remite a la fundación histórica del Estado moderno mexicano (la defensa de las libertades políticas y de la justicia social en la etapa de 1910-17), y por otra parte reafirma la distinción estructural e histórica entre la esfera estrictamente económica (mercado) y la esfera estrictamente política (Estado). Pero su connotación ideológica, de la que no nos ocupamos aquí, posiblemente pretenda enfatizar que la heterogeneidad de fuerzas económicas, políticas y sociales se encuentra soportada por procesos de concertación.
- <sup>4</sup> El consumo de alimentos básicos fue subsidiado principalmente a través del sistema Conasupo, y anteriormente a través del de CEMSA (Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.). Sin embargo, la función de este sistema de abasto de alimentos no se redujo a proporcionar alimentos a precios subsidiados, sino que además permitió al Estado regular la oferta y la demanda de éstos y, por ende, influir en su producción y en su comercialización interna y externa. La comercialización externa debe entenderse en su doble sentido de importación y exportación. Acerca de la función estatal de abastecimiento de alimentos básicos, apoyada en el sistema CEMSA-Conasupo, véase de Julio Moguel y Hugo Azpeitia, "Precios y política agrícola en dos décadas de desarrollo agropecuario", en Aa. Vv. *Historia de la cuestión agraria mexicana*, volumen 8, Siglo XXI Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1989, pp. 1-45.
- <sup>5</sup> Para el periodo 1935-1960, Roger D. Hansen muestra en su libro *La política del desarrollo mexicano* (Siglo XXI edi-

tores, México, 1988, 17 ed., p. 62) cómo la formación de capital público bruto fue aumentando en una proporción mayor en la industria que en otros sectores de inversión federal. Tal tendencia no habría de mostrar a partir de los años setenta sino un desequilibrio entre el gasto de inversión de capital y el gasto de bienestar social, que finalmente derivaría en la crisis de las dos columnas del intervencionismo estatal: la política del desarrollo productivo y la política del desarrollo social.

<sup>6</sup> Cfr. Enrique de la Garza Toledo, *Contribución al estudio del Estado social-autoritario*, UAM Iztapalapa, México 1984, Colección Cuadernos Universitarios, núm. 9.

<sup>7</sup> Entre los trabajos que proporcionan información y análisis sobre esa cuestión, citamos: Arturo Huerta G., *Economía mexicana, más allá del milagro*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1986-87, especialmente las pp. 23-40 y 162-166; Pedro López Díaz et al., *Capitalismo y crisis en México*, Ediciones de Cultura Popular, México 1978 y 1985, pp. 18 a 32; Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Siglo XXI, México 1970 a 1986, pp. 169-204; Rafael Izquierdo, "El proteccionismo mexicano", en Leopoldo Solís (comp.), *La economía mexicana*, FCE, México 1973; Robert Bruce Wallace et al., *La política de protección en el desarrollo económico de México*, FCE, México, 1979; Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, México 1971 a 1988, pp. 57-96; José Ayala Espino et al., *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*, FCE 1988; Sergio Sosa, "Elementos para una reinterpretación de la crisis del proteccionismo en México", en *Investigación Económica*, núm. 171, México 1985, pp. 289-303. Aunque en diferentes análisis y enfoques teóricos sobre los mecanismos de subsidio establecidos en la relación Estado-economía existe la idea de la indisociabilidad de estas dos esferas, en mayor o en menor grado, las proposiciones acerca del status teórico de cada una varían notablemente. Así, encontraremos

por ejemplo que la teoría neoliberal otorga primacía al mercado en el proceso de articulación de los capitales diversos, en tanto que, en contraste, la teoría del capital monopolista de Estado llegó a otorgar a la intervención estatal una excesiva capacidad para superar las contradicciones y las crisis de la acumulación de capital, fundamentalmente en beneficio de los capitales monopolistas. En ambas teorías la "funcionalidad" del Estado es diferente. Pero a su vez, en contraste con otras teorías, éstas no ofrecen propiamente, ni es su objetivo, un análisis de la especificidad del Estado. Una crítica tanto a los reduccionismos económicos como a los políticos puede leerse en la obra de Nicos Poulantzas, principalmente *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI, México, 1969.

<sup>8</sup> Sobre las empresas paraestatales en México, véase: *El proceso de enajenación de entidades paraestatales*, documento elaborado y editado por la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mayo de 1991 (44 pp.); María Amparo Casar y Wilson Peres, *El Estado empresario en México ¿agotamiento o renovación?*, Siglo XXI, México 1988; Alejandro Carrillo Castro et al., *Las empresas públicas en México*, INAR, México 1976; Ignacio Rodríguez Reyna, "La privatización de la petroquímica básica", en *El Cotidiano* núm. 29, México 1989, pp. 16-22; Rosario Mariñez, "El origen de la ley de entidades paraestatales", en *El Cotidiano* núm. 14, 1986, pp. 12 y 16-22; Miguel Ángel Romero Miranda y Francisco Robles Berlanga, "La reestructuración de las paraestatales", en *El Cotidiano*, núm. 14, 1986, pp. 13 y 23-31; Ma. Flor Chávez Presa, "Pemex y el capital transnacional: la estructura empresarial en el sector químico-petroquímico", en *Análisis económico*, núm. 9, UAM Azcapotzalco, México 1986, pp. 115-137; Marcos Kaplan et al., *Regulación jurídica del intervencionismo estatal en México*, FCE, México 1988; y Examen de la situación económica de México ("Documento especial: México en cifras").

BANAMEX México s/f, p. 14. De acuerdo con los datos sobre la formación del sector de empresas paraestatales en México, puede sostenerse que entre 1935 y 1940 se forma realmente tal sector, que entre 1940 y 1960 éste experimenta su primera consolidación y que entre 1960 y 1976 concluye su consolidación. Aunque la crisis de este sector era un hecho en 1976, el auge petrolero que se vivió en los años 1977 a 1981 no haría sino prorrogar su estallamiento. Las condiciones de restricción interna y externa del financiamiento del gasto público (asociado a la función de acumulación por parte del Estado) sumadas a la tendencia deficitaria del sector paraestatal, en 1982, llevaron finalmente al gobierno federal a pasar de una privatización limitada y selectiva, puesta en marcha durante el gobierno de José López Portillo, a una privatización ampliada como parte de una nueva estrategia de acumulación nacional de capital y de una nueva forma de intervención estatal. (Cfr. James O'Connor, *La crisis fiscal del Estado*, Península, España, en donde el autor habla de la función de acumulación y de la función de legitimación).

<sup>9</sup> Una buena parte de la reproducción de la fuerza de trabajo, que se vincula al capital como fuerza de trabajo *asalariada*, se realiza socialmente y es considerada entonces como una responsabilidad del Estado. Para el caso mexicano, es indudable que esta función se ejerció aun en forma limitada a través de las instituciones de asistencia médica (MSSISSSTE, Centros de Salud), del sistema de educación primaria gratuita, del sistema de abasto y comercialización de alimentos CEBMSA-Conasupo, y ya tardíamente del sistema de vivienda popular Infonavit. Otro tipo de necesidades de la reproducción de la fuerza de trabajo también fueron atendidas, con menor o mayor eficacia según las zonas urbanas, rurales y regionales, por conducto del Estado, como es el caso de la prestación de servicios públicos de transporte, de agua potable, etc. Sin embargo, con atinado razonamiento, como veremos adelante, varios estudiosos de la gestión social estatal han señalado que el gasto ejercido para el bienestar

social no tiene su origen sino en la creación de la riqueza social. El enfoque marxista es aún más preciso en esto: sólo el trabajo *productivo* es capaz de generar riqueza, valor y por ende plusvalor. Por otra parte, cabe mencionar aquí algunos trabajos que abordan el problema de la política de bienestar social en México: Santiago Zorrilla Arena, *50 años de política social en México*, Limusa, México 1990; Leopoldo Solís *op. cit.*, pp. 244-289; Julio Boltvinik, "La satisfacción de las necesidades esenciales en México, 1970-1987", en Aa.Vv. *Estancamiento económico y crisis social en México 1983-1988*, Tomo I, UAM-A, México 1989, pp. 497-548; y *Estadísticas Históricas de México*, Tomo I, INEGI-SPP, México, pp. 75-152.

<sup>10</sup> En muchos trabajos podemos encontrar subrayada la indicación de esos dos soportes. Sin embargo, fue Daniel Cosío Villegas en su libro *El sistema político mexicano* (Joaquín Mortíz) quien los señaló con anterioridad y precisión. A partir de esta tesis haría comprender algunas problemáticas en otros dos libros: *La sucesión presidencial y El estilo personal de gobernar* (misma editorial).

<sup>11</sup> Al respecto, véase: Kirsten A. de Appendini y Vania Almeida Salles, "Precios de garantía y crisis agrícola", en *Nueva Antropología*, núms. 13-14, México 1980, pp. 187-218; Cassio Luiselli F. y Jaime Mariscal O., "La crisis agrícola a partir de 1965", en Aa.Vv. *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, PCB, México, Colección Lecturas de El Trimestre Económico, núm. 39, pp. 439-455; Blanca Rubio Vega, "La nueva modalidad del desarrollo capitalista en la agricultura mexicana, 1965-1980", en *Teoría y Política*, núm. 10, México 1983; Jorge Basave K., "El papel de la agricultura en el desarrollo económico y social del país (1940-1982)", en *Teoría y Política*, núm. 14, México 1986, pp. 87-104.

<sup>12</sup> Sobre salarios e ingreso nacional, véase: Jeffrey Bortz y Rafael Sánchez, "Salario y crisis económica en México", y Sergio Sánchez Guevara y Román Sánchez N., "La distri-

- bución de los ingresos y los salarios", en Aa. Vv. *La estructura de salarios en México*, UAM-Azcapotzalco, México 1985, pp. 37-110 y 111-153, respectivamente; Ifigenia Martínez, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico en México*, IIE-UNAM 1960. Sobre la evolución del bienestar social, es interesante el seguimiento que hacen, para los sexenios de entre 1934 y 1982, Ma. Aparo Casar y Carlos Márquez, en el artículo "La política de salarios mínimos legales: 1934-1982" publicado en *Economía mexicana*, núm. 5, CIDE, México 1983, pp. 221-259. Particularmente destacamos aquí el hecho de que durante el sexenio de Echeverría aumentó notablemente el gasto social como proporción del PIB, no porque se hubiera dado una tendencia progresiva de aumento en este rubro en el pasado, sino precisamente porque tal tendencia se había desacelerado: la tasa de variación del gasto social disminuyó, no así su proporción.
- <sup>13</sup> Cfr. Ma. Amparo Casar y Carlos Márquez, *op. cit.*; Américo Saldívar, *Ideología y política del Estado mexicano (1970-1976)*, Siglo XXI, México 1980, cap. IV, "La política social"; y, sobre la contradictoria tendencia intervencionista estatal, José Ayala, "Límites y contradicciones del intervencionismo estatal: 1970-1976", en Aa. Vv. *Desarrollo y crisis de la economía mexicana* (citado en nota 11), pp. 574-588.
- <sup>14</sup> El índice de precios del sector agrícola de 1960 a 1972 se mantuvo prácticamente igual al índice de precios generales del país, pero mejoró notablemente en relación con éste entre 1973 y 1976; después seguiría, como el salario real, una tendencia depresiva. (Cfr. "Las desventuras de un proyecto agrario: 1970-1976", en Aa. Vv. *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, pp. 613-637.) Sobre el comportamiento salarial, véase: Jeffrey Bortz y Edur Velasco, "El ciclo del salario en México, 1940-1986", en Jesús Lechuga M. (coord.), *El dilema de la economía mexicana*, coedición UAM-Ediciones de Cultura Popular, México 1987, pp. 141-156; y *Examen de la situación económica de México*, junio 1990 (gráficas 16 y 17, pp. 308 y 309) y junio 1991 (gráfica 5, p. 243).
- <sup>15</sup> Resulta interesante la correlación existente entre el ciclo de recuperación del salario real y el ciclo de ascenso del Estado social-intervencionista-autoritario (1955-1976) en condiciones, por si fuera poco, de crecimiento económico más o menos sostenido. Por eso considero correcto hablar a su vez de la correlación entre el ciclo de desprotección salarial y el de desaceleración y caída del gasto social (1977-1988).
- <sup>16</sup> Sobre la cuestión ingresos públicos-financiamiento del gasto público, véase: Héctor Guillén Romo, *Orígenes de la crisis en México*, ERA, 1985; Rafael Paniagua, "Coacciones y límites de la intervención del Estado en México", en Aa. Vv. *El dilema de la economía mexicana*, Ediciones de Cultura Popular, México 1987, pp. 17-37; Guillermo Ejea et al, *Mercado de valores. Crisis y nuevos circuitos financieros en México 1970-1990*, UAM-A, México 1991, especialmente el capítulo I, pp. 21-41; Jaime Puyana, "La deuda externa y el nuevo patrón de acumulación de capital en México", en *Brecha* núm. 2, México 1987, pp. 107-124; J. Leonardo Mejía Pérez y Manuel Rodrigo Alatorre, *Deuda y desarrollo*, UAM-I, México 1990; José Valenzuela Feijóo, *El capitalismo mexicano en los ochenta*, ERA, México 1986, pp. 60-68; y René Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque neoestructuralista 1929-1988*, FCE, México 1976 a 1988.
- <sup>17</sup> Indudablemente, los estudios que mejor explican esa función general del Estado capitalista, son de procedencia o de inspiración marxista. Citamos algunos: Elmar Altwater, "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado", en Aa. Vv. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Siglo XXI, México 1977; Ian Gough, *Economía política del Estado de bienestar*, Blume, España 1982; James O'Connor, *La crisis fiscal del Estado*, Península, España 1981; Jean-Marie Vincent, "Reflexions sur l'Etat et l'econo-

mie”, en *Critiques de l'économie politique*, núm. 24-25, París 1976; S. de Brunhoff, *Estado y capital*, Villalar, Madrid 1978; Joachim Hirsch, “Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis”, en Aa.Vv. *El marxismo y la crisis del Estado*, UAF, Puebla, México 1977, pp. 117-146. Abordado desde una perspectiva de crítica a diferentes corrientes marxistas (instrumentalistas, politicistas, economicistas, etc.), John Holloway y Sol Picciotto proporcionan un análisis interesante sobre la cuestión del Estado considerando a éste como “relación del capital” (cfr. “Capital crisis and the state”, en *Capital and class*, núm. 2, 1977; existen varias traducciones al español, una de ellas publicada en la revista *Estudios políticos*, UNAM México).

<sup>18</sup> El papel de *redistribuidor* adjudicado al Estado capitalista, es mencionado en varios enfoques teóricos; pero uno de los trabajos en donde se le asocia con la crisis del Estado de bienestar, es el de Paul Alliès, “La decentralisation entre modernization et crise de l'Etat”, en *Les Temps Modernes*, núm. 463, 1985, pp. 1429-1478.

<sup>19</sup> Cfr. Elvira Concheiro Bórquez, “Los empresarios, el Estado y la modernización”, en *Memoria*, núm. 43, CEMOS México, 1992; Ma. Amparo Casar *et al*, “Los empresarios y el Estado en México: un análisis político”, en Aa. Vv. *Empresarios y Estado en América Latina*, CIDE-UAMFundación Friedrich Ebert, México 1988; Carlos Arriola W., *El Estado y los empresarios (1970-1982)*, Porrúa, México, 1987.

<sup>20</sup> Decimos “crisis de la pauperización” en el sentido de que el estado de extrema pobreza de varios millones de mexicanos provocó en julio de 1988 una situación de *desplazamiento* de la preferencia electoral del PRI a la oposición. La idea de *desplazamiento* tiene una connotación específica que hay que subrayar: remite a una situación de fuerzas fluctuantes en una coyuntura política concreta, y no a una conversión en sentido estricto. Por otra parte, en sí misma la pobreza no constituye una amenaza social o política; pero si no se le desactiva o se le restringe, y además aparecen otros deseque-

librios económicos, políticos o sociales, puede llegar a ser *insoportable* y propiciar el estallido —espontáneo, desorganizado o tendencialmente organizado— de los grupos sociales hundidos en ella.

<sup>21</sup> Un libro excepcional que da cuenta de la lógica del “cambio estructural”, de los mecanismos de la política económica y de sus fundamentos teóricos es el de Héctor Guillén Romo, *El sexenio de crecimiento cero (1982-1988)*, ERA, México. Los trabajos de José Valenzuela Feijóo (*El capitalismo mexicano en los ochenta*, ERA, México 1986, caps. VI y VII) y de Miguel Ángel Rivera Ríos (*Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*), ERA, México 1985) también aportan elementos para comprender esa lógica. Estos autores, como otros que aquí no citamos por razones de espacio, sostienen, en coincidencia con el diagnóstico gubernamental, que la crisis económica de los ochenta “no se debe a meras circunstancias temporales” (Valenzuela Feijóo), sino que tiene un carácter estructural, relacionado con el tipo de estrategia de acumulación de capital.

<sup>22</sup> Presentado por el presidente Carlos Salinas de Gortari en mayo de 1989.

<sup>23</sup> “Regulación económica flexibilizada” es una expresión que indica mucho mejor dos aspectos del proceso de *recomposición* de la intervención económica estatal: la continuación de funciones reguladoras *básicas*, por un lado, y la eliminación de medidas regulatorias excesivas, innecesarias y rígidas. “Desregulación” es más bien un término que unilateralmente tiende a simplificar y vulgarizar el significado de un proceso que económica e históricamente es complejo.

<sup>24</sup> Para no dejar dudas sobre alguna posible pero falsa connotación de la *sensibilización social del Estado*, es necesario precisar que ésta no es garantía para que el Estado deba efectivamente atender las demandas y requerimientos sociales. Al respecto, Claus Offe sostiene acertadamente que el dilema del Estado capitalista, cuando busca cumplir con sus funciones de “estabilización y protección de una formación

social nacional", es que "se ve enfrentado a una multitud de demandas y requerimientos que son imposibles de satisfacer dentro de los parámetros que limitan ese mismo orden con sus arreglos liberal-democráticos". Lo que se requiere que el Estado haga es evidentemente imposible". Dicho de otro modo: el Estado capitalista se ve siempre superado, desbordado por las *crecientes* necesidades del capital social y de la fuerza de trabajo ocupada y no ocupada, en las ciudades y en el campo. (Cfr. *Contradicciones en el Estado de bienestar*, Alianza Editorial, Colección Los Noventa, núm. 66, México, 1991, p. 248).

<sup>25</sup> La idea de "equilibrio inestable de compromisos" es de origen gramsciano, pero pensadores como Bob Jessop y Nicos Poulantzas la desarrollaron en relación con la definición política de "proyectos hegemónicos" y de "intereses propios del Estado" (Cfr., respectivamente, "Formas de Estado, estrategias de acumulación y proyectos hegemónicos", en *Estudios Políticos*, núm. 1, 1984, México; y *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI de España, 1979).

<sup>26</sup> Para el primer nivel de la población en la extrema pobreza, fundamentalmente el Pronasol se ha ejecutado en la modalidad de "fondos de Solidaridad para la producción", proporcionando créditos a la palabra, sin interés, y que, sin ser cuantiosos, los microproductores (de zonas temporales, de baja productividad y de alta siniestralidad) deben destinar para la adquisición de algunos insumos agrícolas o para pagar algunos trabajos agrícolas (barbecho, rastro, siembra, etc.). La devolución de esos créditos, una vez concluido el ciclo de la producción, ha permitido a su vez la formación de fondos de financiamiento de los programas de obras públicas acordadas por los mismos beneficiarios del crédito. Al proceso de ejecución de las obras se agrega la tarea de supervisión de un vocal de control y vigilancia y la organización de la misma ejecución por parte del comité pro-obra, ambos nombrados por y de entre los beneficiarios del crédito. Para el segundo nivel, el Pronasol se ha ejecutado prin-

cialmente en la modalidad de "fondos municipales de Solidaridad" y se ha complementado con el Convenio único de Desarrollo Municipal, bajo la coordinación única de los Comités Estatales de Planeación y Desarrollo (COPLADE). El marco legal sobre planeación del desarrollo urbano y regional faculta a los COPLADEA acordar con los gobiernos municipales y con el conjunto de dependencias gubernamentales locales y federales, la definición de un plan único de obra pública, ya para "equipamiento urbano" o para "obra pública diversa". Por otra parte, el marco legal existente y el PND 89-94 señalan con claridad las áreas de inversión social según el tipo de programas; así, para el Pronasol se indican aquellas áreas "que requerirán particular atención": alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y de la vivienda, salud, espacios educativos, agua potable, electrificación, infraestructura agropecuaria, servicios de protección sanitaria, etc. Finalmente, para comprender los mecanismos de planeación y las instancias públicas involucradas, véase *Antología de la planeación en México, 1917-1985*, editada por el Fondo de Cultura Económica, especialmente los volúmenes 10, 15 y 17.

<sup>27</sup> Cfr. Juan María Almonte, "'Solidaridad' entre el 'welfare' y el 'workfare'" (sección "La Nación: Los Hechos", de *El Nacional*, 24 de junio de 1992, pp. 1 y 8). En este tema Almonte comenta, atinadamente, algunas tesis de Lawrence Mead ("profesor de la Universidad de Nueva York") que contribuyen notablemente al análisis del nuevo Estado social.

<sup>28</sup> Claus Offe (*op. cit.*) se refiere a la "remercantilización administrativa" como un fenómeno relativamente nuevo que hace referencia a la tarea estatal por crear condiciones bajo las cuales "los sujetos legales y económicos puedan funcionar como mercancías", "...se insta a esos sectores a que se modernicen, esto es, a que se transformen en bienes mercaderías"...; cfr. pp. 110 a 112.

<sup>29</sup> Cfr. Nicos Poulantzas, *op. cit.*

- <sup>30</sup> *La Jornada*, 3 de abril de 1992, p. 27.
- <sup>31</sup> Claus Offe, *op. cit.*, pp. 110-112.
- <sup>32</sup> Joachim Hirsch (en "The New Leviathan and the Struggle for the Democratic Rights", *Telos*, 48, 1981, pp. 79-89) habla de "transcapitalización" como proceso de extensión del capital hacia todas las áreas de la vida social. Esta noción es muy afín a la de "remercantilización", que propone Offe.
- <sup>33</sup> "L'Etat-Moins: limites de l'Etat chez les néo-libéraux et les Economistes de l'offre", en *Critiques de l'économie politique*, núm. 21, 1982, p. 80.
- <sup>34</sup> "Politique de bien-être et crise de l'Etat providence dans une économie dépendante", en *Sociologie et Sociétés*, núm. 1, 1983, p. 43.
- <sup>35</sup> De acuerdo con Gorän Therbörn, la dominación de clase en una sociedad capitalista se ejerce fundamentalmente a través del Estado, en particular a partir de determinados formatos de representación y de ciertos procesos de mediación, que por ende permiten conducir de manera institucional el ejercicio del poder político (cfr. *¿Cómo domina la clase dominante?*, Siglo XXI, España).
- <sup>36</sup> Paul Allières ha estudiado, para el caso francés, el tipo de respuestas a la crisis del Estado benefactor (o providencial, o social), a partir del proceso de "reterritorialización de la gestión social", bajo un proceso de descentralización de la gestión pública en el sistema de organización administrativa comunal-departamental-regional propia de Francia. ("La décentralisation entre modernisation et crise de l'Etat", en *Les Temps Modernes*, núm. 463, 1985, pp. 1462-1478.)
- <sup>37</sup> *Loc. cit.*, p. 1462.
- <sup>38</sup> Acerca de la caracterización del sistema de partidos y del sistema electoral mexicano, principalmente véase el excelente libro de Juan Molinar Horcasitas, *Tiempo de legitimidad*, Cal y Arena, México, 1990.
- <sup>39</sup> Tres trabajos que hablan de la crisis de representación política, y en los cuales está inspirado el nuestro, son: de Alain Touraine, "La crise de la représentation politique", en *Sociologie et Sociétés*, núm. 1, 1983, pp. 131-140; de Toni

Negri y Jean-Marie Vincent, "Espacio político neutralizado y nueva representación", en *Foro Electoral*, núm. 3, 1991, órgano del Instituto Federal Electoral, México; y de Luis Carlos Sáchica, *Democracia, representación y participación*, Cuadernos de CAPELIDH, Costa Rica, 1985.

## DOCUMENTOS Y REPORTES

1. *Dónde estamos y a dónde vamos (solidaridad y bienestar social)*, documento previo al Tercer Informe de Gobierno de CSG, publicado en *El Nacional*, oct. 1991, 16 pp.
2. *Diario Oficial de la Federación*, 6 enero 1992 (Decreto por el que se reforma el artículo 27) y 28 enero 1992 (Decreto por el que se reforman los artículos 3o., 5o. y 24, 27...).
3. *Diez años de indicadores económicos y sociales en México (1970-1980)*, INEGI-SPP 1982.
4. *Estadísticas históricas de México*, tomo I, INEGI-SPP, México, pp. 75-152.
5. *El combate a la pobreza*, documento del Consejo consultivo del Pronasol, México, 1991.
6. *Gaceta de Solidaridad*, núm. 21, 15 de febrero de 1991, "Fondos de Solidaridad para la producción", pp. 4-5; y número especial del 20 de noviembre de 1991 sobre la reforma al artículo 27 constitucional.
7. *Iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional*, enviada por el Poder Ejecutivo de la Nación al Poder Legislativo (publicado en *El Sol de Tlaxcala* el 11 de noviembre de 1991, Sección D, pp. 1-6.)
8. *Lineamientos para la modernización del campo*, SARH-SRA-INCA Rural, México 1989.
9. *Manifiesto a la nación y Programas de Reforma Sociales de la Revolución*, emitido por la Soberana Convención Revolucionaria, en México 18 de abril de 1916 (en *La Revolución Mexicana*, textos de su historia, tomo III), SEP-Instituto Mora, México, 1985, pp. 427-438.

10. *Manifiesto campesino* (documento de apoyo de varias organizaciones campesinas a la reforma del artículo 27 constitucional, México.)
11. *Pacto para la estabilidad y el crecimiento económico* (acuerdo para la extensión de su vigencia hasta el 31 de enero de 1993), publicado en *La Jornada*, 11 noviembre 1991, pp. 26-27.
12. *Programa Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, publicación íntegra en *La Jornada*; y 1-junio-1989, *Programa Nacional de la Modernización del Campo 1990-1994*, SARH, México 1990.
13. *Reporte Económico* (sobre la situación de la economía mexicana), suplemento de *El Nacional*, mayo 28, septiembre 30, noviembre 27 y diciembre 30 de 1991.

#### BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Aa.Vv. *Las Universidades*, suplemento especial de *La Jornada*, 11 de noviembre de 1991, XII pp.
- Aa.Vv. *Las Universidades*, suplemento de aniversario de *La Jornada*, 8 de octubre de 1990, XX pp.
- Aa.Vv. *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras*, edición de la UAMAzC. y de la revista *El Cotidiano*, México, 1990.
- Academia de la Investigación Científica. *Evolución del gasto público en ciencia y tecnología 1980-1987*, A.I.C., México, 1989.
- Aguilar Villanueva, F. Luis, "La reforma del Estado", en revista *Examen* núm. 7, 1989.
- Altvater, Elmar, "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado social?", en revista *Estudios Políticos* núm. 1/1983, UNAM, México, pp. 57-63.
- "Cinco ideas para encontrar el Welfare State en *El Capital*", en revista *El Buscón*, núm. 4, México, mayo-junio 1983.
- Anderson, Malcolm, "Poder e inflación", en Aa.Vv. *La economía política de la inflación*, FCE, México, 1983, pp. 274-297.
- Ángeles, Luis, *La reforma del Estado: de la economía a la política*, IEPES, México, 1990.
- Araujo, Hugo Andrés, "La reforma del 27", en *Cuadernos de Nexos*, núm. 42, diciembre 1991, pp. I, III y IV.
- Ayala Espino, José, "Reforma económica del Estado. Modelos y estrategias. Elementos para un marco conceptual", en *Política* núm. 155, suplemento de *El Nacional*, 23 de abril de 1992, pp. 10-13.
- Banco Nacional de México, *Examen de la situación económica de México*, 1989 - 1992.
- Basafez, Miguel / Desarrollo de Opinión Pública, S.A. "Pronasol. Diferencias de apoyos por estratos y sectores" (encuesta), en revista *Este País*, núm. 7, octubre 1991, pp. 9-11.
- Bazdrech, Carlos; Jesús Reyes Heróles; José Woldenberg, et al. *Transición a la democracia. La reforma del Estado en México*, Miguel Ángel Porrúa-Universidad de Guadalajara-FLACSO México, 1991, 374 pp.
- Beesley, M.E., *Privatization, Regulation and Deregulation*, Routledge, London, nov. 1991, 304 pp.
- Bell, D.; Buchanan, J.M.; Offe, C.; Touraine A., et al. *Vertiente de la modernización*, IEPES, México, 1990.
- Bidart Campos, José Germán, "Los límites de la libertad política", en *Instancia* núm. 10, suplemento de *El Nacional*, 28 de mayo 1991, pp. 1, 2 y 6.
- Bobero, M., Fukuyama, F.; Gunter, R.; Paramio, L.; et al. *Democratización, partidos políticos y procesos electorales*, IEPES, México, 1990.
- Bolaños, Bernardo, "Hacia la nueva reforma agraria", en *Instancia*, núm. 19, suplemento de *El Nacional*, 3 de dic. 1991, p. 7.
- Bolívar E., Augusto, "Crecimiento, salario y gasto social", en *El Cotidiano* 12, julio-agosto 1986, México, pp. 49-55.

- Bolívar E., Augusto; Luis Méndez y Miguel Angel Romero, "Reforma del Estado y malestar social", en *El Cotidiano*, núm. 37, sep-oct. 1990, pp. 36-41.
- Brittan, Samuel, "Inflación y democracia", en Aa. Vv. *La economía política de la inflación*, FCE, México, 1983, cap. VII, pp. 191-217.
- Bugno, Federico, "El retorno de un insólito bienestar", en *El Nacional*, 3 dic. 1991, p. 23 (tomado de *L'Expresso*).
- Camacho Solís, Manuel, "Estatismo o privatización", en *Nexos*, núm. 156, dic. 1990, pp. 73-75.
- Cárdenas Gracia, Jaime F., "México: reforma y transición" en suplemento *Política*, núm. 109, *El Nacional*, 6 de junio 1991.
- "Los derechos de la oposición", en *Política*, núm. 131, suplemento de *el Nacional*, 7 nov. 1991, pp. 12-15.
- Carranza, Venustiano, "Discurso del 24 de septiembre de 1913" (a favor de la igualdad social y la justicia), en *La Revolución Mexicana*, textos de su historia, tomo III, coedición SEP-Instituto Mora, México, 1985, pp. 343-347.
- Carrasco Licea, Rosalba y Francisco Hernández y Puente, "Otra vez la estabilización", sección de balance económico de *La Jornada*, 19 nov. 1990, p. 27.
- "La cuestión salarial: un punto neurálgico", en *loc. cit.*, *la Jornada*, 17 dic. 1990, p. 21.
- "El perfil del presupuesto", en *loc. cit.*, *La Jornada*, 26 nov. 1990, p. 31.
- "Abatir la pobreza, condición para modernizar", en *loc. cit.*, *La Jornada*, 24 sept. 1990.
- "Pobreza y solidaridad", en *loc. cit.*, *La Jornada*, 30 julio 1990.
- Casar, María Amparo, "¿Qué será del corporativismo mexicano?", en *Nexos*, núm. 168, dic. 1991, pp. 49-55.
- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *Solidaridad a debate*, El Nacional, México, 1991.
- Córdoba, José, "Diez lecciones de la reforma económica en México", en *Nexos*, núm. 158, mayo 1991, pp. 31-48.
- Couffignal, G.; Dornbush, R.; Loeza, S.; et al., *Interpretaciones sobre el sistema político mexicano*, IEPES, México, 1990.
- Crozier, M.; Popper, K.; Rocard, M.; Therborn, G.; et al., *Reforma del Estado: las razones y los argumentos*, IEPES, México, 1990.
- Crozier, Michel, *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, FCE, México, 1989, 271 pp.
- Deakin, Nicholas, *The Politics of Welfare*, Routledge, London, 1987, 224 pp.
- Durand, Claude, et al., "Dirigisme et leiberalisme: L'état dans l'industrie", en *Sociologie du travail* 3, 1985, París, pp. 251-271.
- Equipo de análisis de Coyuntura de El Cotidiano, "Entre el Estado de bienestar y el de malestar", en *El Cotidiano*, núm. 34, marzo-abril 1990, pp. 44-52.
- Fernández Sepúlveda, Roberto, "Estado y cambio rural", en *Política*, núm. 115, suplemento de *El Nacional*, 18 jul. 1991.
- "Modernizar sin injusticias al campo", en *Política*, núm. 132, suplemento de *El Nacional*, 14 nov. 1991, pp. 17-20.
- Fine, Ben y Laurence Harris, "State Expenditure in Advanced Capitalism: a Critique", en *New Left Review*, 98, 1976.
- Fitzgerald, E.V.K., "La política de estabilización en México: el déficit fiscal y el equilibrio macroeconómico, 1960-1977", en Aa. Vv. *Inflación estabilización en América Latina*, FCE, México, 1984, cap. II, pp. 35-76.
- Fontaine, Jean-Marc, "L'Etat-Moins: Limites de L'Etat chez les néo-libéraux et les économistes de L'offre", en *Critiques de L'économie politique*, núm. 21, 1982, pp. 77-105.
- Fuentes, Carlos, "Nacionalismo e integración", en revista *Este País*, núm. 1, abril 1991, pp. 10-15.

- Gilly, Adolfo, "El régimen mexicano en su dilema", en *Nexos*, núm. 146, febrero 1990, pp. 33-44.
- González Casanova, P. y E. Florescano (coord.), *México hoy*, Siglo XXI, México.
- González Graff, Jaime, "La crisis de la clase política", en *Nexos*, núm. 136, abril 1989, pp. 33-40.
- "Cinco problemas y una reforma del Estado", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 45-46.
- González Pedrero, Enrique, "La reforma del Estado", en *Nexos*, núm. 146, febrero 1990, pp. 45-52.
- González Tiburcio, Enrique, *Reforma del Estado y política social*, INAP, México 1991, 127 pp.
- Gordillo, Gustavo, "Soberanía popular: las nuevas formas", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 64-66.
- Guillén Romo, Héctor, *El sexenio de crecimiento cero*, ERA, México, 1991.
- Gutiérrez Espíndola, José Luis, "Repercusiones y semblanzas, las réplicas al liberalismo social", en *Cuadernos de Nexos*, núm. 46, abril 1992, pp. I, III y IV.
- "¿Modernización con pobreza?", en *Política*, núm. 125, suplemento de *El Nacional*, 26 sep. 1991.
- Gutiérrez Lara, Abelardo Aníbal y José Manuel Herrera Núñez, "El nuevo esquema de seguridad social", en *Reporte Económico*, suplemento de *El Nacional*, 30 marzo 1992, pp. I-V.
- "Estabilización, crecimiento y equidad. El dilema de la economía nacional", en *Reporte Económico*, 29 de abril 1992, pp. I-W.
- Gutiérrez Monroy, Juan José, *La teoría política de la modernización. El caso mexicano a dos años del gobierno de Salinas*, tesis de licenciatura en Ciencia Política, UAM-Iztapalapa, 1991, 133 pp.
- Hall, Stuart, "Authoritarian Populism: a Reply to Jessop et al", en *New Left Review*, núm. 151, 1985.
- Hengchem, Bernard, "L'Etat, les rapports de classes et la politique sociales", en *Contradictions*, núm. 22, 1980, pp. 43-50.
- Hernández Trujillo, José Manuel, "La política de modernización en crédito y seguro y su impacto en los productores de maíz y frijol", en revista *Análisis económico*, núm. 18-19, UAM-Azc., México 1991, pp. 115-134.
- Herrera, J. Manuel, "Solidaridad en gráficas: avance de algunos programas", en *Gente Solidaria*, suplemento de *El Nacional*, 9 sept. 1991, p. VII.
- Ibarra, David, "El Estado y el mercado", en *Nexos* num. 158, febrero 1991, pp. 49-51
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática, "El pulso de nuestra transición", en *Política*, núm. 129, suplemento de *El Nacional*, 24 oct. 1991, pp. 5-8.
- Jessop, Bob, "Formas de Estado, estrategias de acumulación y proyectos hegemónicos", en revista *Estudios Políticos*, núm. 1/1984, México.
- Jessop, Bob; K. Bonnet; S. Bromley y T. Ling, "Thatcherism and the Politics of Hegemony: a Reply to Stuart Hall", en *New Left Review* núm. 153, 1985.
- Jobert, Bruno, "L'etat en action. L'apport des politiques publiques", en *Reviu Française de science politique*, núm. 4, 1985, pp. 654-682.
- Krauze, Enrique, "El respeto a la libertad de expresión, corazón del proyecto liberal de México", entrevista para *La Jornada*, 3 abril 1992, p. 27.
- Lagos, Ricardo, "Democráticos y modernos", en *Política*, núm. 139, suplemento de *El Nacional*, 2 enero 1992, pp. 14-15.
- Lipietz, Alain, "Crise de L'Etat-providence: ideologies, realites et enjeux pour la France des annees 80", en *Les temps modernes*.
- Loeza, Soledad, "La reforma del Estado y la iniciativa privada", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990.
- Luhman, Niklas, "El Estado de bienestar: un problema teórico y

- político", en *Estudios Políticos* núm. 1/1983, UNAM, México, pp. 53-56.
- Martínez Cisneros, José de Jesús, "El proyecto económico salinista (un camino en cuestión)", en *Análisis económico*, núm. 18-19, UAM-Azc. México 1991, pp. 5-22.
- Marx, Karl, *Fundamentos de la crítica de la economía política*, (I. La producción: individuos autónomos. Ideas del siglo XVIII; y otros escritos) Siglo XXI, México.
- Meyer, Lorenzo, "El límite neoliberal", en *Nexos*, 163, julio 1991, pp. 25-34.
- Meza, Gilberto, "La idea de futuro del régimen salinista", en *Política*, núm. 130, suplemento de *El Nacional*, 31 de octubre de 1991.
- Moguel, Julio, "Programa Nacional de Solidaridad ¿para quién?", en *El Cotidiano* núm. 38, 1990, pp. 23-27.
- Moya López, Laura Angélica, *En política la forma es fondo*, El Nacional, México, 1991, 211 pp.
- Muñoz de Bustillo, Rafael (comp.), *Crisis y futuro del Estado de bienestar*, Alianza Editorial, colección Alianza Universidad, núm. 593, Madrid.
- Negri, Toni y Jean-Marie Vincent, "Espacio político neutralizado y nueva representación", en *Foro Electoral*, 3, 1991, órgano del IFE, México.
- Nozick, Robert, *Anarquía, Estado y utopía*, FCE, México, 1988, 333 pp.
- Núñez de la Mora, Ramón, "Reforma estatal y recreación democrática", en *Examen*, núm. 15, agosto 1990.
- O'Connor, James, *La crisis fiscal del Estado*, Península, Madrid.
- Orozco Gómez, Javier, "Revolución y nacionalismo", en *Política* núm. 135, suplemento de *El Nacional*, 5 dic. 1991, p. 9.
- Orozco Orozco, Miguel Óscar, "Los estragos salariales de la política neoliberal", en *La Jornada Laboral*, suplemento de *La Jornada*, 1 nov. 1991, p. 7.
- Parceró López, José, "Solidaridades", en *Política*, núm. 130, suplemento de *El Nacional*, 31 oct. 1991.
- , "Las nuevas reformas", en *Política* núm. 106, suplemento de *El Nacional*, 16 mayo 1991.
- Pardinas, Juan E., "Pasos de la transición", en *Política*, núm. 133, suplemento de *El Nacional*, 21 nov. 1991, pp. 11-14.
- Passetti, Edson, "Reforma y estatismo", en *Política*, núm. 82, suplemento de *El Nacional*, 29 nov. 1990.
- Plant, Raymond; Henry Lesser y Peter Taylor-Gooby, *Political Philosophy and Social Welfare*, Routledge, London 1980, 276 pp.
- Pugliese, Enrico, "Politique de bien-être et crise de l'état providence dans une économie dépendante", en *Sociologie et Sociétés*, núm. 1/1983, vol. XV-1, pp. 43-56.
- Quintana, Enrique, "Rogozinski y la privatización (Cuando el proceso termine no habrá más)", en revista *Este País*, núm. 9, México 1991, pp. 2-11.
- Reyes Heróles, Federico y René Delgado, "Carlos Rojas: empleo e ingreso, reto del Pronasol" (entrevista), en revista *Este País*, núm. 7, 1991, pp. 3-7.
- Rubio, Luis, "El Estado salinista", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 39-40.
- Sáchica, Luis Carlos, *Democracia, representación, participación*, Cuadernos de CAPEL núm. 3, edit. IIDH, Costa Rica, 1985, 65 pp.
- Salazar C., Luis, "Liberalismo triunfante y excluyente. La cultura de la exclusión", en *Cuadernos de Nexos*, núm. 46, abril 1992, pp. I, III y IV.
- Salinas de Gortari, Carlos, *Informe de Gobierno (I, II y III)*, México, 1989, 1990 y 1991.
- , "Discurso de toma de posesión de la presidencia de la República", *La Jornada*, 1 dic. 1988.
- Shmelkes, Silvia, "El desarrollo social, una tarea compartida", en

- Gente Solidaria*, núm. 62, suplemento de *El Nacional*, 4 de mayo 1992, pp. I-III.
- : "Reformando al Estado", en *Nexos* núm. 148, abril 1990, México, pp. 27-32.
- Sherraden, Michael, *Los activos y los pobres: hacia una nueva política de bienestar en EUA*, edit. M.E. Sharpe, Nueva York, 1991.
- Talavera, A.; C.A. Santiago; L. Angeles; I. Marván; et al, *En torno a la reforma del Estado*, IEPES, México, 1990.
- Tello, Carlos, "El Estado y la economía mixta", en *Nexos*, núm. 128, agosto 1988, pp. 25-30.
- : "Reforma del Estado y justicia social", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 38-39.
- Théret, Bruno y Didier Uri, "La pression Fiscale: une limite á l'intervention publique?", en *Critiques de l'économie politique*, 21, 1982, pp. 3-56.
- Touraine, Alain, "La crise de la représentation politique", en *Sociologie et Sociétés*, núm. 1, 1983, pp. 131-140.
- Valadés, Diego, "México, elecciones, democracia", en *Política*, núm. 82, suplemento de *El Nacional*, 29 nov. 1990.
- Villa, Manuel, "Mutaciones de la sociedad civil", en *Nexos*, núm. 136, abril 1989, pp. 55-57.
- : "Las relaciones del Estado", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 60-64.
- Villegas, Abelardo, *El liberalismo*, UNAM, Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, México, 1986, 29 pp.
- Warman, Arturo, "El sepelio del Estado desarrollista", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 41-42.
- Woldenberg, José, "Trazos para una reforma del Estado", en *Nexos*, núm. 145, enero 1990, pp. 47-48.
- Xelhuantzi López, María, "Reforma del Estado y sindicalismo", en *Política*, núm. 102, suplemento de *El Nacional*, 18 de abril de 1991.
- Zepeda, Mario, *Los pactos: evolución de tres años de política inflacionaria*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, 1991.
- Zorrilla Arena, Santiago, *50 años de política social en México. De Lázaro Cárdenas a Miguel de la Madrid*, Limusa, México 1991, 326 pp.