

el porvenir comienza hoy

plan de un México
presente

Bajar y copiar este libro no tiene ningún costo.

Pero, si quieres, tú puedes corresponder de alguna forma, por lo que te sugiero que hagas un donativo a aquéllos que lo necesitan.

En la primera página encontrarás los nombres de algunas organizaciones que requieren ayuda.

Tú decides cuándo y cuánto

ALFREDO
ACLE
TOMASINI

CASA DE LA AMISTAD PARA NIÑOS CON CÁNCER

<http://www.casadelaamistad.org.mx>

APAC I.A.P.

<http://www.apac.org.mx/index.php>

Marcando al 01 900 849 76 79 se donan \$ 30.00 pesos

PROGRAMA PARA LA ALIMENTACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

[http:// www.UN.Worldfoodprogramme@unwfp.org](http://www.UN.Worldfoodprogramme@unwfp.org)

NUESTROS PEQUEÑOS HERMANOS

<http://www.nph.org>

EL PORVENIR COMIENZA HOY

Plan de un México Presente

© 2000, Alfredo Acle Tomasini

ISBN 970-651-40

La reproducción total o parcial del contenido está permitida, siempre y cuando se cite la fuente, y de preferencia se haga un donativo a una de las organizaciones mencionadas o a otras de características similares.

*Para mis padres: Marcela y Alfredo.
Su partida difirió temporalmente un propósito.
Pero no puedo más que agradecer su existencia,
Porque su vida le dio una razón a la mía.*

INDICE

Una introducción a manera de carta,7

CRISIS: LAS CAUSAS DE SU RECURRENCIA

La ausencia de un proyecto nacional,31

- *La imperiosa necesidad de saber a dónde ir,33*
- *Una limitada visión de país,36*
- *Presidencialismo: condena al cortoplacismo,38*
- *Las amargas consecuencias de no saber a dónde ir,45*
- *El factor humano,64*
- *Liderazgo ausente, proyecto inexistente,66*
- *Riesgosa aleatoriedad,68*
- *Visión unidimensional,80*
- *Del plural al singular,80*
- *Cultura y la distribución del poder,83*
- *Orígenes universitarios, orígenes sociales,85*
- *Para el economista,94*
- *El modelo neoliberal: los medios como fines, 100*
- *Política unitalla, 102*
- *Persiguiendo espejismos, 120*

NACIÓN Y PUEBLO:

LAS HERRAMIENTAS PARA DELINEAR SU PROYECTO

Trazo para un porvenir,129

- *Juntando las piezas: un nuevo pacto social,129*
- *Pacto y proyecto: binomio indisoluble,132*
- *Una visión renovada, pero también literal, del artículo 25 de la Constitución,135*
- *Pacto y proyecto nacional: principios fundamentales,137*
- *El balance nacional: una metodología para expresar y dar seguimiento al proyecto nacional,151*
- *Acomodando las piezas sobre el tablero: del proyecto al balance nacional,156*
- *El plano del desarrollo nacional y humano,160*
- *El mexicano que deseamos habite en el país,206*
- *El plano económico,219*
- *El plano de las estrategias y elementos clave,226*
- *El plano del capital intelectual,263*

La redistribución del ingreso y la riqueza: un objetivo del proyecto nacional,281

- Efectividad de la gestión fiscal,286
- Disponibilidad de ingresos,302
- Capacidad de ejercer el potencial humano, Disponibilidad de capital político,304
- A manera de resumen,309

Posdata: asignaturas pendientes,313

Notas,

Índice de tablas y figuras,326

*El ave fénix vivía en Arabia
Cerca de un fresco pozo de agua,
Donde cada mañana al amanecer se bañaba
Y cantaba una canción tan bella
Que hacía al dios Sol detener su carro para escucharla.
Pero en el tiempo sólo había una sola ave fénix.
Esta, cuando sentía que su muerte se aproximaba
—Lo que ocurría en, intervalos de 500 a 1,461 años—,
Construía un nido, le prendía fuego y
Se consumía entre las llamas.
Así, de las cenizas de su predecesora
Surgía una nueva ave fénix,
Quien las embalsamaba en un huevo de mirra y
Volaba con él hacia la Ciudad del Sol,
Donde lo depositaba en el altar del dios Sol.*

UNA INTRODUCCIÓN A MANERA DE CARTA

Como no te lo advertí y dado que apenas ahora nos conocemos, estoy seguro que como ya tienes este libro en tus manos, te preguntarás: ¿por qué te lo he enviado a ti en particular?, ¿qué razones me llevaron a escribirlo? y, sobre todo, ¿cuáles son las principales tesis y mensajes que contiene? Permíteme contestar a todas estas preguntas, aunque no sea necesariamente de una manera individual, ni siguiendo tampoco un orden específico, ya que, como lo verás más adelante, existen varios argumentos que les son comunes, aun cuando otros sí sean particulares de cada una de ellas. Además de que sería aburrido que las respondiera utilizando un cuestionario que más parecería el guión de una ficha bibliográfica, que un intento por compartir contigo, de manera personal, los motivos de este esfuerzo, y en el que, no lo niego, me gustaría involucrarte.

Desconozco tu edad, lo que significa que no sé el número de años que llevamos compartiendo el gentilicio de mexicanos o quizá de latinoamericanos. Así que, a lo mejor, hay algunos hechos de los que te hablaré que posiblemente habremos vivido los dos y otros de los que, dependiendo de los años que tengas, con seguridad habrás oído. Sin embargo, déjame decirte que si naciste después de 1970, perteneces a una mayoría de la población cuya vida ha transcurrido la mayor parte del tiempo en un ambiente de crisis que de estabilidad. Creo que eso no habla muy bien de las generaciones que precedieron a la tuya, y esto te coloca en una posición un tanto complicada, pues aunque te brinde la posibilidad de encontrar algún culpable de lo que te aflige, ello no elimina —y de hecho hace más grave— la responsabilidad que tienes de evitar que algo similar ocurra con los que vengan detrás de ti.

Más aún, esta responsabilidad es un imperativo al que nos obliga la esencia del sentimiento nacionalista; pues éste más que implicar la vinculación del individuo con la noción de pertenencia a través de instancias materiales y simbólicas de un país, representa el ejercicio solidario que hermana y cohesiona bajo un denominador común a todos los habitantes de un país, y esto trasciende al presente para convertirse en un

eslabón que une a las generaciones a través del tiempo. Por eso, los mexicanos de hoy, debemos vernos como una avanzada de aquellos que vendrán mañana a ocupar nuestros espacios. Nos corresponde entonces advertirles al contarles de nuestras experiencias —las buenas y malas— para que sobre ellas crezcan, aprendiendo de nuestras equivocaciones y capitalizando nuestros aciertos. Pero esto difícilmente ocurrirá si todo lo cubrimos con el velo del triunfalismo o si, desde una visión pesimista, lo vemos todo negro.

Puede que te inquiete saber en dónde me encuentro yo; pues fíjate que a la mitad: mi presencia en este mundo y país querido, cubre prácticamente en partes iguales los periodos de estabilidad con los de crisis. Los conozco a ambos. Como niño y adolescente viví esa etapa estable de México donde parecía fácil y normal que las nuevas generaciones consiguieran mejores niveles de bienestar, ya que prevaleció un crecimiento económico sostenido que superaba el que experimentó la población, mientras la inflación se mantenía dentro de rangos moderados, a lo que dicho sea de paso también contribuyó una situación económica mundial relativamente estable, que hizo que los economistas se olvidaran de los problemas que causaban los ciclos económicos, al concentrar su atención en entender las razones del crecimiento. No obstante, como en todo proceso histórico, durante ese periodo se gestaron en nuestro país varias de las causas que, más tarde, irrumpirían en la vida nacional para dar paso a una etapa menos predecible —y esto coincide con el comienzo de mi fase adulta— de nuestra historia en la que los avances en términos de bienestar social han sido magros.

Creo que este azar del destino me da una perspectiva interesante para reflexionar y compartir contigo algunas consideraciones respecto a esta larga etapa durante la cual hemos vivido —podríamos decir administrando— crisis recurrentes, sin ser capaces todavía de plantear una salida definitiva. Por eso mi propósito no es mirar al pasado con nostalgia para buscar revivirlo —lo cual sería erróneo, porque las condiciones que dieron lugar a esas páginas de nuestra historia han dejado de ser válidas—, sino utilizar ese examen de aquella época para extraer lecciones que nos permitan entender las causas y razones de nuestro presente y esto sirva para

resolver, de cara al futuro, los retos que hoy confrontamos.

Consciente, entonces, de que una crítica sin propuesta es un acto inconcluso, pues denota que la intensidad del esfuerzo apenas alcanza para revisar el pasado sin llegar a plantear un porvenir, te adelanto que en la segunda parte del libro encontrarás un planteamiento a través del cual busco, por un lado, cerrar la puertas que abro en los capítulos iniciales y, por el otro, motivar tu interés hacia él. No para que lo suscribas de manera mecánica sino para que aportes tu creatividad y lo enriquezcas, ya que como lo verás más adelante, la tarea en la que deseo involucrarte hace indispensable un esfuerzo colectivo.

La historia reciente de México recuerda la leyenda del ave fénix: al estar viviendo, con matices variados, una repetición cíclica de crisis económicas y sociales, parecería que, a través de ellas, nuestra nación inmortal, como si fuera ese pájaro legendario, se inmola y resurge de sus propias cenizas. ¿Por qué nos ocurre esto? ¿Por qué en lapsos breves pasamos del auge a la crisis, de la certeza a la incertidumbre, de la seguridad de comernos el mundo a puños, a la inseguridad que sentimos al advertir que nuestro bienestar y no se diga nuestro destino, están en manos de personas para quienes México es sólo un conjunto de números y seres distantes? ¿Por qué no hemos podido retomar una senda que además de estable sea ascendente, hasta convertirse en una solución que alcance para todos? ¿Por qué sentimos que es más factible caer de nuevo a mejorar de manera sostenida? ¿Por qué hemos llegado al punto de desconfiar tanto de nosotros mismos?

El hecho de que estas fatídicas repeticiones hayan coincidido con la conclusión de los ciclos sexenales, ha dado a muchos la pauta para resolver dichas interrogantes señalando en forma simplista a los presuntos responsables. De esta manera, cebamos nuestro rencor en aquellos que han gobernado al país, y adjudicamos a cada crisis un progenitor, circunstancia lógica en virtud de la actuación protagónica de esos personajes; y también explicable, puesto que el rencor popular se nutre en gran medida del cinismo y la impunidad con que

actúan esos personajes. Pero pecaríamos de superficiales si concluyéramos que las causas y recurrencia de nuestras crisis se reducen a que hombres equivocados han tomado el poder. Ojala fuera así. El problema es, por tanto, de fácil solución. Pero éste no es el caso; por ende el intento de búsqueda debe ser más profundo.

Quizá te parezca que ésta no es una tarea que deba acometerse con urgencia, dado que hoy día no están presentes, al menos por el momento, los signos más agudos de una crisis económica, como serían: la volatilidad de los mercados financieros, la especulación cambiaria, una inflación descontrolada y la caída del producto interno. Sin embargo, permíteme insistir: en primer término, creo que debemos ser más exigentes con nosotros mismos en cuanto al entendimiento de lo que nos ocurre y no asumir, una vez pasada la tormenta, una actitud amnésica que nos impida reflexionar y aprender de nuestros errores para no volverlos a cometer. En segundo término, estarás de acuerdo en que el país no es sólo su economía; más aún, ésta no es el fin del desarrollo sino un medio para lograrlo. Por tanto, el momento de la verdad para evaluar el avance de una nación, ocurre cuando se revisan los asuntos vinculados al bienestar social. Es decir, al desarrollo humano de su población.

En este sentido, la realidad actual del país no aporta muchos elementos que nos hagan sentir satisfechos. Así, podemos observar cómo el dualismo secular de México, que se manifiesta en todos los ámbitos de la vida nacional, se ha acentuado en los últimos años. Quizá creas que exagero y que sólo estoy viendo con una lupa más poderosa un problema ancestral. Si éste es tu punto de vista me preocuparía mucho, porque equivaldría a decir que, como tantos otros, te has acostumbrado a ver la pobreza como algo normal e irremediable. Y esta actitud, al traducirse en acciones tibias, contrasta con el empeño, la imaginación y la intensidad que la sociedad contemporánea ha puesto para mover las fronteras de la aplicación del conocimiento a la vida cotidiana y que se expresa en la incesante creación de necesidades, muchas de las cuales poco o nada agregan al bienestar de la humanidad.

Esta postura asimétrica y complaciente frente a un fenómeno como la pobreza, cuyo origen está íntimamente vinculado a la forma como la humanidad —que no la Naturaleza— ha estructurado los procesos productivos y distributivos, conlleva grandes riesgos porque implica ignorar que los problemas sociales no permanecen estáticos. Por el contrario, son fenómenos con una dinámica propia, la cual no sólo puede hacer que empeoren sino que se interrelacionen unos con otros de manera compleja, en ocasiones oculta, y, las más de las veces, adquieran relevancia en forma inesperada. ¿Sabías que la mayor parte de la debacle de muchos gobiernos y empresas se ha debido a problemas y deficiencias de orden interno que, aunque visibles, fueron largamente ignorados? Por eso, resolver el problema de la pobreza no es sólo un imperativo de orden moral, sino que tiene un carácter estratégico dadas sus implicaciones en la estabilidad política del país y en la capacidad de éste para afrontar un entorno internacional crecientemente competitivo, en donde el capital humano juega un papel decisivo.

De esta manera, si recorremos el pesado telón de los números macroeconómicos que cubre la realidad del país, se aprecia que los elementos que integran sus estructuras económica y social acusan una creciente disfuncionalidad —podríamos decir desconexión—, al grado de que cada uno de ellos parece haber adquirido una inercia propia. Por ejemplo, mientras que al amparo de la apertura algunos sectores y regiones del país se han insertado a los flujos del comercio internacional, existen otros que, desprotegidos de la acción pública e imposibilitados para confrontar una competencia externa más agresiva, han quedado excluidos de ese proceso, provocando que las diferencias sociales se hayan acentuado tanto individual como geográficamente.

Permíteme ilustrar lo anterior con un ejemplo cotidiano que demuestra de manera cruda cómo se ha ensanchado la distancia que separa del resto de la sociedad a los grupos más privilegiados: resulta que mientras a éstos la apertura y una mayor concentración de la riqueza les ha permitido mejorar su nivel de ingreso y tener acceso a bienes y servicios que difícilmente habrían imaginado

consumir dentro del país hace apenas unos años —aunque tampoco habrían pensado que lo tendrían que hacer atemorizados, entre bardas electrificadas, dentro de autos blindados y rodeados de guardaespaldas—, en el polo opuesto, muchos mexicanos han descendido varios escalones o bien han buscado refugio en el ambulante, la prostitución, el crimen o el narcotráfico como una forma de vida. Y en el último polo extremo, en la parte baja de la escala, los más empobrecidos han añadido a su miseria la violencia, los asesinatos masivos y el abandono forzado de sus tierras.

Por obvias razones, estas circunstancias provocan que las percepciones del estado que guarda la nación en estos momentos y del país que creemos estar construyendo varíe según los distintos estratos sociales. Y esta diversidad asimétrica se ha polarizado al estabilizarse el comportamiento de las variables macroeconómicas, puesto que mientras algunos perciben a la aparente calma como la prueba de que se avanza en la dirección correcta, al extremo de inhibir su capacidad de análisis, otros se ven atrapados en un modelo que no les ofrece ninguna opción. De esta manera, si consideramos que el ritmo de avance de un país es similar al de un ejército que se mueve tan rápido como su división más lenta, y que la tolerancia a un incremento constante de la inequidad social tiene un límite, creo que el lastre que representan ambos elementos hace imprescindible reconocer que por encima de los números macroeconómicos, para millones de mexicanos su vida es una crisis cotidiana, porque más allá de sobrevivir no están en condiciones de lograr el fin primario de cualquier individuo: desarrollarse como seres humanos. Esto nos obliga a no caer en la autocomplacencia; a sentirnos profundamente insatisfechos; a revisar las razones que nos han llevado a este punto; y a proponer nuevas alternativas de cara a un proyecto nacional que, precisamente por ser nacional, incluya a todos.

Ya sé lo que estás pensando: que le voy a echar la culpa al neoliberalismo y que después plantearé una nueva receta con algún nombre cursi como: "liberalismo con rostro humano", "la tercera vía del tercer mundo" (¿suena original?) o "capitalismo con responsabilidad social". Y con eso lo resuelvo todo.

Si es así, te equivocas. Lo que quiero enfatizar son dos cuestiones fundamentales. En primer término, el estado de una nación, si a ésta la definimos como un conjunto de seres humanos que comparten historia, territorio y cultura, no lo podemos reducir a la visión agregada de su economía, porque ésta nos habla de la materia y no de las personas que la crean y que, en teoría, por derecho debieran gracias a ella acceder a mejores niveles de bienestar. Por ende, no se puede decir que el país ha dejado atrás la crisis, cuando en crisis viven millones de mexicanos. Sonaría a burla, ¿no lo crees? Y esto no es algo que comenzara con la moda neoliberal que hemos seguido con tanta pasión, lo que me lleva a la segunda cuestión que deseo dejar asentada, y a partir de la cual se da inicio a este trabajo: los modelos o los recetarios han venido a suplantar la carencia de una cuestión fundamental para la vida del país: un proyecto nacional, lo que ha provocado, según cada época, que estos modelos se hayan convertido en fines en sí mismos. Pasó con la sustitución de importaciones, con la participación del Estado en la economía, y ahora con los dogmas neoliberales.

Estoy convencido de que la falta de una visión de largo plazo para la nación que deseamos construir ha sido uno de los elementos que explican el carácter cíclico de nuestras crisis, pues no sólo nos ha hecho confundir a los medios, es decir, a las políticas, con los fines, sino también, y esto es lo más grave, ha significado carecer de un marco de referencia para tomar decisiones fundamentales para el país, colocándonos en un peligroso pragmatismo cortoplacista donde, por una parte, hemos llegado a tomar la medicina hasta el extremo de la adicción (aun cuando sus efectos hayan llegado a ser inocuos, si no es que contraproducentes), y, por la otra, hemos planteado soluciones aisladas sin entender cabalmente sus implicaciones en el futuro del país. Por ejemplo, la privatización de sectores estratégicos, la nacionalización y la extranjerización del sistema bancario, la estructura y dimensión del gasto público o la propuesta de adoptar al dólar como la moneda de curso legal, son casos que se han abordado en un contexto muy estrecho, bajo la premisa de resolver problemas inmediatos.

No sugiero que renunciemos a tomar decisiones que impliquen un cambio radical en relación con lo que hasta ahora hemos venido haciendo. Esto sería absurdo. Más aún si consideramos que la velocidad con la que se transforma el mundo contemporáneo, nos obliga constantemente a escoger entre opciones que surgen de manera incesante y novedosa. Pero por esta misma razón, es importante que tengamos claridad respecto a cuál es el destino al que deseamos llegar, pues éste habrá de ser la referencia que nos permita evaluar en qué medida las iniciativas que llevemos a cabo nos acercan o alejan de él.

A lo mejor me dirás que eso de plantear un proyecto nacional no sólo es algo que te recuerda las épocas de un Estado omnipotente, sino que además va a contrapelo de lo que se vive en el mundo en este momento, donde se ha considerado que el funcionamiento de la economía de mercado es el elemento clave que propicia el desarrollo económico, por lo que resulta redundante, si no es que indeseable, cualquier intento para planear un porvenir o para conducir ese proceso.

No puedo negar que la simpleza de este planteamiento ha sido una de las razones por la que amplias audiencias se han visto seducidas, al punto de suscribirlo con académica candidez. Pero permíteme algunas reflexiones: me llama la atención que las grandes corporaciones transnacionales, que, estarás de acuerdo, son las más fervientes defensoras del libre mercado, gasten cada año millones de dólares diseñando y revisando sus planes estratégicos; ello demuestra que, dada la complejidad y velocidad de transformación del mundo actual, un factor crítico de éxito es saber anticipar el futuro, lo cual hace indispensable una revisión sistemática y periódica de nosotros mismos y de los escenarios presentes y futuros, para evaluar si los objetivos establecidos siguen siendo válidos o si es necesario plantear estrategias más acordes con los nuevos tiempos.

Quizá me responderás que al ser ésta una tarea que corresponde a los agentes económicos, el gobierno, como ocurre en otros países, en especial los

avanzados, sólo debe limitarse a facilitar ese proceso y no a tratar de inducirlo. Más aún, es posible que pienses que renovar el concepto de la planeación nacional abre la puerta a los vicios del intervencionismo estatal. En parte te doy la *razón*, en cuanto a que el gobierno debe proveer el marco de referencia que dé certidumbre a la toma de decisiones. Pero creo que esa receta no se puede aplicar de la misma manera en todos los casos, en particular si hablamos de países con diferente grado de desarrollo. En efecto, mientras que el problema económico de una nación avanzada se reduce a optimar el uso y reposición de una capacidad con la que ya cuenta, para países en vías de desarrollo, como es el nuestro, el reto consiste en crear dicha capacidad. Propósito que se complica cuando se considera que las disparidades sociales orientan el funcionamiento del aparato productivo hacia quienes tienen poder adquisitivo y excluyen a los que carecen de él. De lo cual se deduce, como ha venido ocurriendo, que la aplicación de los postulados de la llamada "economía de mercado" sin un contrapeso por parte del Estado, amplía las diferencias sociales. De ahí que sea imperativo contar con un proyecto nacional que sirva de referencia para no perder el rumbo, ni sacrificar, por falta de una visión de largo plazo, aspectos fundamentales para el país como son su soberanía y el bienestar de la mayoría de la población.

Desafortunadamente, la carencia de este marco de referencia, que equivaldría a contar con los planos de un edificio por construir, ha tenido consecuencias importantes en la vida de varias generaciones de mexicanos, en lo que también han influido las características presidencialistas de nuestro sistema político, puesto que lo que se advierte en los pasajes de nuestra historia reciente no es la construcción de un proyecto de país, sino una serie de proyectos personales cortoplacistas y deshilvanados, cuyas acciones, aun justificándose en cuanto a la intención de resolver algunos problemas específicos, se han traducido en instrumentaciones deficientes y, en ocasiones, abiertamente contrapuestas. Peor aún, ante la inminencia de su reemplazo y con el ánimo de hacer todo lo posible por evitar que su sucesor dé marcha atrás a sus decisiones, ha sido frecuente por parte de los presidentes en turno que precipiten sus actos sin meditar, ni en las consecuencias, ni en las medidas colaterales que hubiera sido

necesario adoptar para que resultaran efectivos. Baste mencionar cuatro casos: la nacionalización de la banca, su posterior privatización, la apertura comercial y la forma como se negoció y firmó el Tratado de Libre Comercio (TLC).

No deseo polemizar contigo sobre estas medidas u otras similares que recién han venido proponiéndose. Con seguridad, tanto tú como yo, podemos exponer una larga lista de argumentos a favor o en contra de cada una. Pero éste no es el punto que quiero subrayar. La cuestión fundamental es que nunca quedó clara la estrategia a mediano y largo plazo que se perseguía con ellas. Por eso la pregunta que deberíamos responder para juzgar la conveniencia que tuvieron para el país dichas acciones sería: ¿en qué medida contribuyeron o contribuirán a nuestro proyecto nacional? A lo que muy probable y desafortunadamente me contestarás con otra pregunta: ¿cuál proyecto?; ya lo ves.

Intuyo lo que estás pensando: hay una pieza ausente *en* esta discusión, ya que hablar de un proyecto a secas te provoca una sensación de incomodidad. Es obvio, nos falta el elemento germinal que lo imagina y construye. Y éste no es nadie más que el hombre y muy en particular cuando asume el papel de líder. Líderes y proyectos son elementos inseparables. No existe el uno sin el otro. Ni, tampoco, el liderazgo se adquiere por el simple hecho de ocupar la posición más alta de una estructura jerárquica. Por eso, analizar la influencia que han tenido en las crisis mexicanas los procesos de renovación de los cuadros de mando del aparato gubernamental es una tarea fundamental para entenderlas, pues en gran parte de ellas las acciones que se tomaron desde la cúspide de la pirámide burocrática han desempeñado un papel decisivo.

Desde esa perspectiva me llaman la atención varios aspectos. El primero de ellos se refiere a un fenómeno que también ha estado presente en otras naciones, e incluso en la industria, y que se caracteriza por la burocratización de movimientos que al principio tuvieron un carácter revolucionario, dado que en su momento significaron romper de manera radical con el statu quo de su época.

Durante este tránsito los papeles de sus respectivos dirigentes sufrieron una transformación dramática, puesto que los visionarios que los planearon y emprendieron fueron paulatinamente sustituidos por individuos menos comprometidos e incluso opuestos a las ideas originales que los inspiraron. De tal manera que en los aparatos gubernamentales a los líderes y estrategias revolucionarios se les reemplaza con burócratas, mientras que en las industrias, a los empresarios se les sustituye con gerentes. En ambos casos, durante ese proceso, el funcionamiento y la cultura de sus estructuras organizacionales se volvió hacia adentro, ignoró lo que ocurría a su alrededor y en actitud arrogante se desentendió de aquellos a los que supuestamente deberían servir.

Estas circunstancias hacen factible que los puestos claves sean ocupados por individuos carentes de liderazgo y compromiso. Más aún, si consideramos que la cultura de cualquier organización se manifiesta en la manera como se distribuye el poder entre sus miembros, esto pone la ventaja del lado de quienes más se acercan a sus valores —explícitos o implícitos—, a la vez que crea un antídoto que rechaza y, de manera eventual, elimina a aquél cuyas ideas o forma de actuar sea distinta a la del resto, lo cual provoca que la visión del conjunto sea poco a poco más estrecha hasta llegar al punto de hacerse unidimensional. Esto conjuga un trinomio trágico que presagia decadencia y, por ende, la cercanía a una etapa terminal: la ausencia de líderes, la falta de un proyecto y el desapego de la realidad.

Dirás que exagero, pero te serviría saber que más de la mitad de los problemas de las organizaciones tienen su origen en acciones u omisiones de los niveles directivos. O ¿pensarías tú que los responsables de muchos de los errores que se han cometido en la administración pública fueron responsabilidad de los burócratas que nos atienden detrás del mostrador? No lo creo. Imagino que tú tampoco. Déjame, sin embargo, ser más específico, pues no quiero darte la impresión de que me estoy contradiciendo con algo que te dije antes respecto a que consideraba superficial que resumiéramos las causas de las crisis al señalamiento de un responsable.

En efecto, al margen de sus responsabilidades personales, que no discuto, considero importante para nuestros propósitos inmediatos que nos sobrepongamos a la tentación de realizar evaluaciones individuales de los personajes que han encabezado al gobierno y las principales instituciones del país y centremos, en cambio, nuestro esfuerzo en el análisis del funcionamiento de los procesos de formación y renovación de cuadros, a través de los cuales se ha venido ocupando esos cargos. Más aún si tomamos en cuenta la superposición, que tradicionalmente ha existido en el país, de las estructuras política y administrativa.

Desde esta perspectiva, destaca el carácter aleatorio que ha caracterizado la designación de funcionarios y que tiene como pieza fundamental la demostración real o aparente de lealtades y afinidades ideológicas, que no de capacidades. Esto se suma a una cultura de trabajo en extremo jerarquizada, que al actuar como un elemento castrante, dado que la imaginación y originalidad ceden su lugar al mero seguimiento de instrucciones o líneas de pensamiento, dictadas desde lo alto, provoca, por lógica consecuencia, que prevalezca una medianía —salvo excepciones— que se preserva a sí misma, al tiempo que limita el ascenso y campo de acción de aquellos elementos que se juzgan amenazantes. Esto hace factible el arribo de individuos con escasa experiencia, sin oficio político y cuyas convicciones pueden incluso ser opuestas a los postulados del manifiesto político del partido a cuyo triunfo le deben el ejercicio de sus cargos públicos, lo cual no deja de parecer un arrebató suicida tanto en términos individuales como partidistas.

Te parecerá interesante que, tanto en el ámbito privado como en el público, el nepotismo produce un efecto similar, pues en muchos casos la afinidad sanguínea determina la designación de los miembros de los niveles directivos, lo cual no necesariamente asegura que lleguen los mejores, los que en cambio pueden quedar condenados a mantenerse en un nivel desde el cual no pueden desplegar a plenitud sus capacidades. Lo que sí ocurriría en organizaciones que privilegian el desempeño profesional como el factor clave de ascenso. No te

menciono esto como mera curiosidad, sino como algo en lo que debemos reflexionar, pues nada más piensa en la importancia que para el país tiene que al frente de las empresas se encuentren, como en el gobierno, los mejores hombres. Revisa nuestra historia industrial y bancaria reciente y encontrarás ejemplos de relevos generacionales que significaron la debacle del negocio heredado. Pérdidas que, sin duda, disolvieron fortunas personales, y también le representaron a la nación dejar de tener activos con los que ya contaba.

Empero, el problema que para el país tienen los procesos para la formación y renovación de sus cuadros gobernantes no se ha limitado a una selección aleatoria que, a juzgar por obvios ejemplos, a menudo ha resultado inapropiada, sino que también ha tenido consecuencias en la soberanía y seguridad nacional, derivadas de la ausencia de contrapeso que por años tuvo el ejercicio del poder presidencial, ya sea por parte de los otros dos poderes como de los medios de información, organizaciones sociales y la sociedad en general.

De esa omnipotencia nace una sucesión deshilvanada de iniciativas individuales que ha ido develándose a lo largo de los mandatos presidenciales y que, en la mayor parte de los casos, no se hicieron explícitas hasta que se llevaron a cabo. Así, los mexicanos vamos presenciando y decodificando en el desempeño de quienes han presidido el poder ejecutivo, sus proyectos y sus agendas, a la vez que observamos las mutaciones de su personalidad. "¡El poder lo enloqueció!", hemos dicho en más de una ocasión.

¿Tú lo crees en serio?, ¿no será que el poder —en especial si es ilimitado— es como un calcio de cultivo que favorece el desarrollo de conductas que estaban latentes en el individuo pero que no se detectan a través del proceso de selección, en virtud de que éste privilegia una lealtad sumisa donde la adhesión entre jefe y subordinado puede ser más aparente que real, en tanto que la expresión de la personalidad de este último se sujeta a su interés por ascender?

Pero las cosas han cambiado —me responderás—, hoy día al congreso ya no lo controla el presidente, la alternancia del poder es una realidad. En parte estoy de acuerdo contigo. Aunque creo que debemos matizar nuestro entusiasmo, ya que apenas estamos en las etapas iniciales de un largo camino que debe llevarnos al ejercicio pleno de la democracia. Por eso, permíteme manifestar algunas de mis preocupaciones. La primera es que no hay nada que garantice que, en el futuro, un mismo partido vuelva a controlar los poderes ejecutivo y legislativo, mientras que una cultura política no se transforma por el simple cambio de partidos en el poder, lo que puede traer a colación que estos mismos reproduzcan acciones idénticas a las que criticaron. El segundo aspecto que me preocupa es que el ocaso del presidencialismo no implique una mayor democracia, sino que sólo traslade el poder de la figura presidencial hacia las nomenclaturas formales y de facto de los partidos políticos, dando lugar a lo que podríamos llamar la "partidocracia". Este riesgo se acentúa si consideramos que la no-reelección de diputados y senadores hace que su supervivencia política —y, desde luego, su seguridad económica— dependa de su relación con los núcleos de poder de su partido y no de las cuentas que rindan a los ciudadanos que supuestamente representan, con quienes en lugar de mantener una relación constante, sólo los liga el efímero acto de su elección, a la cual se presentaron con más promesas que resultados. Por último, aun cuando la base de reclutamiento político se ha ensanchado al facilitar el ascenso de individuos que no escalaron la tradicional estructura política-administrativa priísta, lo cual ha permitido diversificar las propuestas y estilos de gobernar, no podemos dejar de reconocer que se trata todavía de un ámbito muy estrecho para la renovación de cuadros gobernantes, pues por un lado aparecen los empresarios exitosos que al tener un respaldo económico pueden hacer de la política un pasatiempo pasajero, mientras que, por el otro, están los profesionales de la "grilla" que, habiendo circulado a través de innumerables posiciones en sus partidos, pueden acceder al poder ejecutivo sin experiencia alguna en el ámbito de la administración pública (y no se diga en las tareas de gobierno).

Perdóname, no trato de desanimarte. Hemos avanzado. Pero seamos realistas. La superación de los cuadros gobernantes no se va dar por el solo hecho de que exista alternancia en el poder; debe ocurrir a través de un ejercicio más profundo de la democracia, donde la voluntad de la población sea su origen y destino. En otras palabras, a la democracia no la veas como un estatus que simplemente se alcanza por medio de elecciones limpias, sino como un proceso continuo que parte del entendimiento de las necesidades y sentimientos de la sociedad, ante la cual, de manera constante, los miembros de los tres poderes — no sólo del ejecutivo— deben rendir cuentas y asumir las responsabilidades de sus actos y omisiones. Así, la repetición reiterada de este ciclo es la única vía para que un país madure políticamente, pues, como lo entenderás, en ese camino habrá aciertos y errores de los cuales aprender.

¿Qué habremos aprendido del neoliberalismo? ¿Será éste el fin de la tecnocracia? Son interrogantes cuya respuesta nos las dará, con todos los riesgos que eso implica y es preciso correr, el proceso democrático. Creo que, a diferencia de lo que ocurrió antaño, cuando el autoritarismo permitió llevar a cabo, de manera profunda y rápida, medidas de corte neoliberal, posponiendo en cambio el avance democrático del país, al grado de que hubo quien llegó a decir en tono de burla que la debacle de Gorbachov se debió a que hizo primero la reforma política que la económica, hoy día ha llegado en México el momento ineludible durante el cual los procesos políticos serán el medio para valorar los temas económicos, pero no desde la cúspide sino a partir de lo que juzgue la población mediante el ejercicio —que no de su poder adquisitivo— de su voto individual.

El rezago y las insuficiencias del neoliberalismo crean un ambiente fértil para la mercadotecnia política, y no se diga para la amnesia de quienes, habiéndolo apoyado, hoy quieren lucrar con sus despojos, buscando los calificativos que suavicen el mensaje y que permitan etiquetar, para efectos de su venta, una nueva propuesta que, como un producto expresado de mil maneras, atraiga a la clientela. Se hablará en el extremo de la imbecilidad de los nuevos modelos y perderemos el tiempo en debates estériles que estarán más centrados

en discutir la semántica que el contenido.

¿Te ha parecido fuerte la frase? Discúlpame, pero es que pensar que los modelos anteceden a la acción del hombre, revela no sólo una ignorancia profunda de su naturaleza, su capacidad de adaptación al medio, su originalidad y las diversas circunstancias que los seres humanos tienen que afrontar a lo largo de la geografía, sino también significa pasar por alto las páginas de la historia. Por ejemplo, toma el caso del neoliberalismo, respecto al cual de manera simplista se dice que es un modelo desarrollado en universidades extranjeras y que importó a México la tecnocracia.

Es innegable que el impulso más intenso al neoliberalismo se dio cuando los tecnócratas lograron consolidar su presencia al frente del poder ejecutivo. Pero en descargo a su originalidad, cabría decir que mucho antes de su arribo al escalón más alto, en el mundo contemporáneo el repliegue del Estado, la privatización, la apertura comercial y la desregulación, eran tendencias claramente visibles. Sin embargo, mientras que las acciones a través de las cuales se convirtieron en políticas públicas se las etiquetaron a posteriori en los países desarrollados preferentemente bajo el término de "economía de mercado", en América Latina se rubricaron con el de "neoliberalismo".

Permíteme que me detenga un poco en esta última observación, que considero muy útil en cuanto a la búsqueda de modelos alternos al neoliberalismo, pues su surgimiento repite el mismo fenómeno que se dio con sus antecedentes remotos y cercanos, en cuanto a que una vez que un sistema económico logra desarrollarse y permanecer por un tiempo, surgen a posteriori cuerpos de ideas que, además de proporcionarle una identidad, buscan defenderlo y justificarlo. Por ejemplo, a fines del siglo XIX y principios del XX hubo quienes ante la pobreza que generaba el capitalismo rampante de aquella época, la justificaron como una consecuencia lógica de un proceso de selección natural implícito en el sistema, a través del cual, al sólo sobrevivir los más aptos, se aseguraba un permanente progreso. ¿Te suena parecido a lo que hoy día

escuchamos, cuando se pregonan las bondades del libre mercado y se minimizan sus costos?

Refresquémonos la memoria con casos más recientes donde se observa con claridad el punto anterior. Toma por ejemplo a la política de sustitución de importaciones que fue el pilar de nuestro desarrollo económico por más de tres décadas y que surgió primero como un hecho fortuito a consecuencia de la segunda guerra mundial, que obligó a los países beligerantes a utilizar su capacidad productiva en la fabricación de armamento, en lugar de manufacturar bienes de capital y consumo duradero. Esta circunstancia produjo que dejaran de exportarlos a países como México, lo que creó no sólo las condiciones para que los empezáramos a producir parcial o totalmente, sino que puso en el abastecimiento del mercado nacional al motor del crecimiento económico del país. Así fue que más adelante surgieron impecables marcos teóricos —"el desarrollo hacia adentro", "el modelo de sustitución de importaciones"— para sistematizar lo que en su momento era ya un fenómeno visible y en marcha.

Si las realidades siempre anteceden a los modelos, resulta absurdo que nos empeñemos en tratar de inventar un modelo sucedáneo o que, derivado de la pereza mental, caigamos en la seducción errónea de importarlo del exterior, como de repente parece ocurrir con la llamada "tercera vía", cuyos orígenes responden a un contexto político distinto al nuestro; además de que, más allá de sus planteamientos generales, que en apariencia buscan poner en armonía los propósitos económicos con los de justicia social, no existe en el viejo continente una conceptualización uniforme de sus alcances y significado.

Pero déjame preguntar ahora: ¿tú crees que en este mundo que conjunta a una variedad de sociedades con características y situaciones harto heterogéneas, únicamente pueden existir tres y sólo tres vías para remediar sus problemas? ¿No te parece un insulto a la inteligencia humana? ¿No es esta uniformidad absurda, que agrupa a millones de personas en estereotipos para luego proponer la medicina común, lo que criticamos del neoliberalismo y sus

políticas unitalla, que le sirven —como decimos en México— tanto para un barrido como para un fregado? ¿Tú crees que a los millones que sufren de hambre les importa el nombre con el que bauticemos al nuevo modelo que, en términos prácticos y desde un ángulo cínico probablemente, calmará más conciencias que estómagos?

Por ende, te propongo que no perdamos el tiempo en la búsqueda de una agarradera de la cual colgarnos, porque ella en lugar de servirnos como factor de impulso terminará por ser un ancla para nuestra creatividad. Salgámonos de los esquemas preconcebidos para estar en posibilidad de recuperar nuestra libertad de pensamiento. Eliminemos la barrera de lo posible planteando nuevos horizontes, aun cuando paradójicamente sea para establecer un viejo anhelo y una referencia hasta hoy ausente: el proyecto de país que deseamos construir.

Ya lo sé. ¡Tan bien que iba! Otra vez las frases sobadas que lo dicen todo y no dicen nada: "el país que deseamos construir", "la nación a la que aspiramos", "la nación que deseamos ser". Tienes toda la razón, comparto tu hartazgo. Pero te pido que no lo centres en el significado de esas frases, sino en nuestra incapacidad para definir las y darle sustento. Éste es nuestro verdadero problema y, como te lo dije antes, nos ha salido caro, pues al carecer de una referencia, esos modelos o recetarios diseñados a posteriori se han convertido en fines en sí mismos.

Remediar esta carencia es algo que considero imperativo y en lo que, como te lo advertí en un principio, busco interesarte. No te asustes. No pretendo adoctrinarte en un nuevo catecismo, pues, como verás más adelante, lo que te propongo es más práctico que doctrinario, dado que estoy convencido de que para plantear en serio un proyecto de nación, es necesario, en primer término, que estemos conscientes de la necesidad de contar con una referencia que ríos permita medir avances y retrocesos, y, en segundo, porque creo que las circunstancias actuales del país revelan una sociedad fragmentada donde paulatinamente se está perdiendo el sentido de pertenencia. Por eso es

indispensable que renovemos nuestro pacto social. Pero seríamos ilusos si creyéramos que esto puede ocurrir en el vacío, lo que hace indispensable plantear un proyecto cuyas características sean tan amplias que permitan darle sustancia y soporte social.

Adivino tus inquietudes: otra vez el Estado —que no la sociedad— como el eje de la vida del país; otra vez el riesgo de que, como antaño, ese supuesto proyecto nacional sea un caballo de Troya del que se apropien grupos específicos para imponer el suyo propio. Comparto estos temores. Sin embargo, déjame manifestarte algunas reflexiones que me he hecho a mí mismo y en las cuales baso mi propuesta. En primer término debemos recuperar la sustancia de lo que implica la rectoría del Estado, puesto que creo que aquí nos hemos quedado a la mitad del camino, al considerarla como un fin y no como un medio cuyo propósito central sea asegurar el desarrollo humano de la población. De otra suerte la acción estatal no tiene significado. Regular por regular, intervenir por intervenir, podrá justificar burocracias, pero no legitima ni explica la razón de ser de ningún gobierno. En segundo lugar, considero que esa apropiación del supuesto proyecto nacional fue una consecuencia de la ambigüedad de su definición, por lo que ese equino legendario fue convertido en una figura plástica capaz de albergarlo todo.

Todo lo anterior hace nuestra tarea más complicada ya que, por una parte, debemos aprender de nuestros errores, remontar prejuicios y sobreponernos a la resaca de ejercicios fallidos y, por otra, es indispensable recuperar una idea tan crítica para el país, como lo es contar con un marco de referencia para orientar su desarrollo, mediante enfoques novedosos que se ajusten a las circunstancias de los tiempos actuales, porque aun en la economía global se requiere de una brújula para navegar en ella. Por eso no pienses que todo se resume a regresar el péndulo a un justo medio, pues esa perspectiva encajona nuestra creatividad a un solo plano aun cuando éste tenga dos extremos.

Partamos de dos premisas fundamentales: cuál es el país al que aspiramos y cuál es el mexicano que deseamos habite en él. Definémoslas con una expresión tangible para no dejarlas como meros enunciados elocuentes y así puedan servir para delinear el contorno de lo que nos proponemos construir, de tal forma que, como si fueran la altura de una barra que intentamos saltar, sean la referencia vital para plantear propuestas y medir su efectividad.

Como te habrás dado cuenta, lo anterior marca un cambio radical en la manera como hemos venido haciendo las cosas, pues en lugar de medir el avance del país con base en el comportamiento de la economía, se propone hacerlo en función al logro de metas vinculadas al desarrollo humano de la población y los aspectos básicos de la nación en la que deseamos vivir, lo cual hace indispensable que seamos explícitos y establezcamos parámetros respecto de lo que entendemos por soberanía, democracia, identidad cultural, medio ambiente, justicia, etcétera.

Así, la dirección y el comportamiento de la economía, es decir, la conducción de los medios de progreso, está supeditada a que éstos sirvan para lograr un fin superior que se sintetiza en el ejercicio pleno de los derechos humanos de todos los mexicanos: el derecho a tener una vida sana y larga; el derecho a ejercer con plenitud sus capacidades intelectuales y emocionales; el derecho a contar con elementos materiales que les permitan disfrutar —que no arrastrar— su existencia.

Espera un poco antes de calificarme de populista. Poner a la economía en segundo plano, no quiere decir que debemos manejarla irresponsablemente, más aún cuando está impreso en las páginas de nuestra historia lo que eso nos ha costado. Pero estoy convencido de que los equilibrios macroeconómicos no garantizan la estabilidad del país si no los acompañamos de otros equilibrios: el social, el político, el ambiental. Por ende, creo —y esto es de lo que pretendo convencerte— en la necesidad de fijarnos metas muchos más ambiciosas y de que no nos conformemos con decir que el país está bien, cuando en apariencia la

economía marcha bien. Esto es apenas una condición necesaria pero no suficiente para hacerlo viable. Dirigir nuestros destinos en función de las variables macroeconómicas es como conducir un automóvil viendo a través del espejo retrovisor. Ellas son registros del pasado y no la visión del porvenir. Peor aún, eso hace factible que festinemos logros efímeros que bien pueden significar haber dejado sin atender aspectos esenciales para nuestro futuro. Piensa, por ejemplo, qué tan valedero es tener finanzas públicas equilibradas cuando se han descuidado las cuestiones vinculadas a la formación del capital intelectual al limitar el gasto destinado a la educación y a la investigación o cuando la concentración de la riqueza se ha agudizado.

Por esta razón, como te lo explico con detalle en este trabajo y como parte de una visión renovada del proceso de la planeación del país, creo que el proyecto nacional debemos plantearlo como un conjunto integrado por cuatro planos vinculados entre sí, para distinguir con claridad a los fines de los medios y asegurar que entre ellos haya congruencia. El primero, que sena el fin fundamental de dicho esfuerzo, correspondería al desarrollo nacional y humano; el segundo se referiría al económico; en el tercero se colocarían las políticas e infraestructura física, administrativa y tecnológica; y en el cuarto, como el elemento motriz, estaría el desarrollo del capital intelectual.

Me queda claro que un desafío de esta envergadura no puede ser tarea de una persona. Menos aún si consideramos la dimensión y heterogeneidad de nuestra patria. Ésa no es mi pretensión. Lo que te propongo es una metodología para plantearlo, un marco para acomodar en él sus piezas fundamentales. Por ello te invito a enriquecer la propuesta y a sumarte a quienes creemos en la necesidad de contar con un proyecto nacional que tenga al país y a los seres humanos que en él habitan como su vértice.

¡Vaya reto el que tenemos enfrentar! No podemos seguir poniendo el futuro de la nación en las reglas del mercado, pero es imposible ignorarlas; no podemos privilegiar el equilibrio macroeconómico sobre el bienestar social, pero es indispensable

que lo construyamos sobre una economía sana; no podemos desconocer que la miseria, la injusticia, la violencia y la impunidad destruyen el sentido de pertenencia entre los mexicanos, por lo que es vital para recobrar la cohesión del país, que insistamos en que el esfuerzo colectivo y la solidaridad social representan para el individuo mayores ventajas que las acciones solitarias. No podemos dejar que vuelva el ave fénix.

CRISIS:
LAS CAUSAS DE SU RECURRENCIA

LA AUSENCIA DE UN PROYECTO NACIONAL

Es vergonzoso no haber ido sino haber sido llevado, -y de pronto, en medio del torbellino de las cosas, preguntar con estupor: y YO, ¿cómo he llegado hasta aquí?

Séneca

Curiosamente, a pesar de que desde hace muchos años se han llevado a cabo en el país esfuerzos por establecer un proceso de planeación nacional, al grado de plasmar en la Constitución el mandato que tiene el poder ejecutivo de en cada nueva administración presentar un Plan Nacional de Desarrollo, la realidad demuestra que esa intención ha quedado reducida a un formulismo irrelevante. Ello obedece a tres razones fundamentales. En primer término, desde el punto de vista de la magnitud y complejidad que supone la construcción de un país, plantear metas a un plazo de seis años resulta insignificante; por lo que, en la práctica, el seguimiento de dichos planes se ha limitado a objetivos concernientes al desempeño de las llamadas variables macroeconómicas, poniendo en un lugar secundario otras cuestiones como son las vinculadas al bienestar de la población y a temas estratégicos relacionados con la viabilidad del país. Esta deficiencia es aún más crítica si consideramos la desconexión que existe entre los llamados planes nacionales y el presupuesto federal. En segundo término, la naturaleza presidencialista de nuestro régimen político ha provocado que las decisiones críticas para el país obedezcan más a proyectos personales que a una visión a mediano y largo plazo. Por último, los vaivenes de las crisis nos han encerrado en un círculo vicioso, donde no podemos planear porque estamos en crisis y en ella nos encontramos por no haber sabido planear.

Carecer de una visión estratégica de nación de cara al futuro, que debería expresarse por medio de un proyecto nacional cuya función sería la de servir como marco de referencia para el diseño de los planes nacionales con un respaldo presupuestario, así como para la evaluación de la efectividad de éstos, no nos ha

resultado gratuito, puesto que ante la presión de los problemas coyunturales o de las tendencias del momento, hemos tomado decisiones graves sin entender con claridad sus repercusiones en conceptos clave para la vida del país, tales como: la soberanía, la identidad, la seguridad nacional, etcétera. Peor aún, de manera deliberada e ingenua—si vemos la interpretación y uso que a ellos les dan nuestros llamados socios comerciales—, se ha llegado a calificar a esos conceptos como anacrónicos dentro del supuesto contexto modernizador en el que vivimos.

Pero ese inmediatismo no sólo demuestra que se hace un análisis superficial de las implicaciones futuras de ciertas decisiones que se toman en un momento determinado, sino también denota que se adoptan sin ninguna perspectiva histórica, sin conocer los orígenes de aquello que se pretende modificar; no para permanecer inmóviles sino para extraer lecciones del pasado. Empero hemos caído en el simplismo de suponer que la historia, por ser pasada, es irrepetible.

A partir de estas consideraciones, en las siguientes páginas me propongo reflexionar sobre las razones y consecuencias que ha provocado la ausencia de un proyecto nacional que, con un horizonte temporal, se exprese por medio de *un* conjunto armónico de fines y medios, que sirva para ir construyendo el país al que aspiramos; tarea interminable que aunque nos sirva de inspiración y punto de referencia, no debemos concebir como la idealización de una tierra prometida, sino más bien un proceso continuo de mejoramiento.

La necesidad de contar con un planteamiento de este tipo es todavía más urgente si consideramos que, dada la influencia del neoliberalismo económico en los círculos de decisión públicos y privados del país, prevalece la idea de que el libre accionar de las fuerzas del mercado es una condición suficiente para que exista un crecimiento económico estable y sostenido; razón por la que cualquier intento de intervención en ese proceso se rechaza abiertamente, aun cuando se reconozca ante evidencia fehaciente que dicha orientación económica no

está resolviendo los problemas de todos los sectores y grupos sociales, circunstancia que tensa el tejido social, introduce elementos de inestabilidad y fragmenta la estructura económica en conjuntos disfuncionales.

La imperiosa necesidad de saber a dónde ir

Nada, salvo el cambio y la muerte, es una constante. El primero, incesante; la segunda, irremediable punto final. Mientras se vive se experimentan, en paralelo, varias transformaciones: la propia, la de los demás, la del país, la del mundo y aunque lo mínimo de nuestra vida en comparación con la suya no nos permita percatarnos, también vivimos la del universo. Toda jornada tiene origen y destino. Ello se aplica para el hombre en lo individual y para el conjunto de hombres integrados como nación. Dejarse llevar por las circunstancias es dejarse gobernar por el destino, sin hacer nada para, al menos, paliar sus inminentes consecuencias, cada vez más difíciles de predecir en un contexto donde la velocidad del cambio se acelera al ritmo del avance tecnológico. Los exitosos han sabido prever el futuro para evitar padecerlo; creen en las fuerzas del mercado y saben respetarlas, ya que conocen sus veleidades y los riesgos de fallar. Por qué entonces recomendar a los gobiernos la fe en el libre mercado como factor de éxito para los países y el abandono de cualquier intención por intervenir en el funcionamiento de sus economías. ¿Qué acaso la supervivencia del capitalismo no se debe al continuo proceso de reforma al que ha estado sometido desde el principio mismo de su existencia?

Decir que vivimos inmersos en un proceso de cambio es una verdad de Perogrullo, pues desde el primer día del universo se inició su incesante transformación. Sin embargo, la diferencia en estos tiempos es que aquella parte de esa transformación que corresponde a la acción del hombre se manifiesta ahora con una velocidad y complejidad crecientes, dado que cada vez se entrelazan más variables de naturaleza distinta. Así, por ejemplo, vemos la vinculación de temas tecnológicos con cuestiones éticas, políticas y económicas, como con claridad se observa en el llamado "fenómeno de la globalización", donde los procesos productivos y distributivos se dispersan a lo largo del planeta

bajo una aparente racionalidad económica, que los ubica donde más conviene a quienes tienen la posibilidad de orquestarlos. De igual manera, hoy día, la movilidad del capital hace posible que éste traspase fronteras a velocidades electrónicas, en tanto que la tecnología puede redefinir radicalmente la forma como se produce y comercializa, dando lugar así a la desaparición de empresas, y no como consecuencia de las acciones de sus competidores tradicionales, sino por el ingreso a sus mercados de nuevos participantes con mejores propuestas y procesos más novedosos.

Ante estas circunstancias es claro que el descenso de las barreras comerciales parte de la comprensión de este fenómeno, puesto que es evidente que la competencia entre países ya no sólo se limita a atraer la inversión extranjera para la satisfacción de su mercado interno, como ocurrió antaño con la política de sustitución de importaciones, sino que existe una clara convicción por parte de los gobiernos para participar activamente en la llamada "economía global", aun cuando esto sólo sea en algunas etapas de ciertos procesos productivos —como sucede con las maquiladoras— o incluso se limite a recibir inversiones financieras, que temporalmente se asientan en sus mercados de capitales sin crear ningún empleo.

Para las empresas, los escenarios que han confrontado durante los últimos treinta años han significado la modificación sustancial de sus procesos de planeación, pues mientras que entre la posguerra y hasta bien entrados los sesenta, el crecimiento estable y sostenido era una mera proyección de aquel presente fácilmente predecible, en el decenio de los setenta el choque petrolero, una mayor inflación, las crisis laborales y el exitoso ingreso de los japoneses a los mercados internacionales rompieron con esa calma. Más adelante se han sumado dos factores interrelacionados que han delineado nuevos contornos del quehacer económico mundial: en primer término destaca el notable avance de la tecnología de la información, cuyas aplicaciones en la vida del hombre contemporáneo son inconmensurables y, en segundo, apoyado en lo anterior, se hace notable el fenómeno de la globalización aplicado no sólo al ámbito

comercial, sino también a las cuestiones políticas, culturales y ambientales.

Es evidente que las perspectivas económicas y sociales son hoy día mucho más difíciles de predecir de lo que fueron antaño. Pero ello, lejos de desanimar los intentos de las organizaciones para llevar a cabo sus procesos de planeación, ha hecho que inviertan una buena cantidad de recursos y tiempo en la recolección sistemática y periódica de información cuantitativa y cualitativa, con la finalidad de apoyar en ella el diseño de sus programas operativos anuales y de sus planes estratégicos a mediano y largo plazo, y así delinear los escenarios esperados para estar en posibilidad de confrontarlos proactivamente, influir en ellos y minimizar los riesgos.

Mientras esto ocurre en el ámbito privado, en el público se da el efecto opuesto, pues desde la óptica neoliberal se ha asumido que el control de las variables macroeconómicas, el funcionamiento de la economía de mercado y la participación del sector privado deben ser suficientes para resolver muchos de los problemas que antes atendía el Estado, con lo que se le resta importancia, profundidad y sentido de urgencia a sus esfuerzos en materia de planeación, como queda demostrado con la desaparición de aquellas áreas de la administración pública que estaban a cargo de esa función.

Pero la realidad se ha encargado de confirmar que, por un lado, la economía de mercado no resuelve todos los problemas, y, por el otro, que aun con un nuevo enfoque de la participación del Estado en la economía, esto no lo releva de su responsabilidad como rector del desarrollo del país. Dicha responsabilidad debe materializarse en una propuesta de nación a mediano plazo que sirva de referencia para orientar sus propios esfuerzos y los de la sociedad en su conjunto.

Una limitada visión de país

Decía Séneca: "No hay viento favorable para aquél que no sabe adonde va". Cuando no tenemos una idea clara de lo que deseamos ser, estamos condenados a emprender muchos —falsos— comienzos. Esfuerzos dispersos que a menudo responden a la voluntad unipersonal o a la imitación extralógica de lo que otros lograron, sin entender contexto y circunstancias. Queremos ser ellos, cuando ni siquiera hemos podido ser nosotros. ¿Cómo trazar el curso de la historia del mañana, cuando no hemos querido repasar la historia del ayer? ¿Qué país queremos y podemos ser; qué tipo de habitantes deseamos que en él habiten? Pero que no se trate sólo de una mera supervivencia sino del desarrollo de su potencial humano. ¿No debe ser este último nuestro destino más elemental a partir del cual ordenáramos el quehacer nacional? ¿No sería entonces ésta nuestra tarea esencial? ¿Qué acaso debemos claudicar en la búsqueda de este anhelo ante la aparente sabiduría de las fuerzas del mercado? ¿Qué acaso son éstas mayores a las nuestras, a las que nos han forjado como nación? Un país es más que el equilibrio de la oferta y la demanda; su estabilidad exige de muchos equilibrios. Pero siempre teniendo al hombre en su vértice.

Una nación sin proyecto es un pueblo sin destino manifiesto. La dirección, el ritmo de avance y las pausas en el camino, resultarán ser más la imposición de las circunstancias que el producto de su voluntad. No serán los golpes de timón aquéllos que definirán su rumbo, sino los del viento: consecuencias tangibles de efímeras voluntades; algunas nacionales, otras, por desgracia, extranjeras, pues el andar de los pueblos no es actividad solitaria, ni exenta de costos. Hay entre todos ellos un juego de sumas y restas, cuyo balance implacable define la capacidad soberana de cada uno.

Cuando se hace manifiesta la carencia de un proyecto nacional, con frecuencia se escucha como explicación: "Nuestro proyecto está en la Constitución". No obstante, aun cuando ésta contiene las bases de ese proyecto, al ser una expresión escrita de nuestros valores, principios, ideales colectivos y aspiraciones, no podemos considerar que en sus artículos estén las respuestas

respecto a los detalles de cómo y hacia dónde debe marchar el país y de las características de cómo se evaluaría el bienestar de los mexicanos y el ejercicio pleno de todos sus derechos. Menos aún si consideramos la rápida evolución política, social y tecnológica del mundo contemporáneo, lo cual obliga a redefinir — que no a eliminar— una serie de conceptos fundamentales para la vida del país. Por ejemplo: ¿cómo debemos salvaguardar nuestra identidad nacional en una época en la que los adelantos técnicos aplicados a la telecomunicación han borrado las fronteras? ¿Cómo defender la soberanía a la luz de las enormes y crecientes brechas tecnológicas que se han abierto entre los países avanzados y el resto del mundo? ¿Cómo preservar nuestra independencia cuando nos hemos insertado en flujos financieros y comerciales que no controlamos? ¿Cómo adherirse sin perder nuestra esencia como nación a un mundo donde los procesos productivos, distributivos y financieros están cada vez más integrados y dirigidos por entes transnacionales?

Sin embargo, lo que sí encontramos en la Constitución es, por un lado, el señalamiento de que el desarrollo del país debe representar beneficios para la mayoría y, por el otro, un claro mandato al poder ejecutivo para que el logro de esas metas fundamentales se lleve a cabo a través de un proceso concurrente de planeación nacional, dado que para el Constituyente fue obvia la dinámica que caracteriza al entorno interno y externo donde se desenvuelve el país.

Por desgracia, el problema que tenemos no se agota en la simple ausencia de proyecto nacional, sino que se suma el hecho de que hayamos asumido que en verdad tenemos uno. Esto se evidencia en la repetición mecánica de frases donde se justifican acciones con base en un supuesto proyecto nacional, convirtiéndolo en un término elástico y ambiguo que ha servido para bendecir desde la sustitución de importaciones hasta la firma del Tratado del Libre Comercio; desde la nacionalización hasta la privatización de la banca; desde la creación de las empresas públicas hasta su entrega al mejor postor. Así se explica la paradoja de que aun cuando haya permanecido el mismo partido en el poder durante siete decenios, el rumbo político y económico haya

sido errático.

Por otra parte, además de la supuesta existencia de un proyecto nacional, también hemos asumido que hay en él coincidencia; es decir, que todos los estratos sociales están de acuerdo con ese vago modelo de país al que aspiramos. Aberrante suposición, puesto que sería difícil la unanimidad cuando los extremos sociales han aumentado su distancia entre ellos.

Presidencialismo: condena al cortoplacismo

El presidencialismo no sólo niega las bases fundamentales del espíritu republicano, en cuanto al papel subsidiario que juegan los poderes legislativo y judicial, sino también pone en segundo plano el interés colectivo al mantener un protagonismo excesivo, peligrosamente exento de contrapesos y, por ende, fácilmente desprendible de la realidad nacional, incluso de la terrenal. El país observa, vive y resiente el momento apoteósico del personaje en turno, largo periodo — seis años — para una vida humana, lapso en extremo breve para la historia de la patria. En esta disparidad se fragua el ancla que nos detiene y accidenta el camino. Una voluntad individual, colocada en la cúspide del poder, impone su rumbo, marca el paso y quiere plasmar huellas imborrables. La arrogancia intelectual como distintivo: "no hay otra que la mía". Hacerlo pronto, hacerlo irreversible es su consigna. Es el supuesto secreto para pasar a la historia. Pero a ésta sólo han ingresado aquellos cuya visión trascendió a su tiempo. Supieron, a partir del estudio del pasado, entender el presente y trazar el porvenir. Ingenuos proyectos sexenales — los públicos y los velados. ¿Cuánto pretenden en tan poco tiempo, cuánto desgaste le han representado a la sociedad mexicana, para apenas mirar un paso adelante en la vida del país? En fin, es el contraste evidente de dos términos: soberanía y presidencialismo.

Hasta que el poder ejecutivo perdió el control pleno del Congreso, fue característico del México presidencialista que cada administración se empeñara en dejar huellas imborrables de su proyecto particular. Para ello se recurrió a la creación de andamiajes jurídicos que impidieran volver atrás o al menos dificultaran esta

intención. Así, la docilidad de diputados y senadores permitió que se expidieran leyes y ratificaran convenios internacionales que, con frecuencia, se analizaron superficialmente en su momento.

Ante estas circunstancias se puede apreciar, a lo largo de diferentes periodos de nuestra historia, la aplicación de políticas gubernamentales que, aun estando orientadas en la dirección correcta, han terminado por crear efectos contraproducentes como consecuencia de una implantación deficiente y precipitada, ante el imperativo del presidente en turno de realizar, con base a su agenda particular —y supuestamente hacerlos irreversibles—, el mayor número de cambios posibles dentro del periodo de su gestión.

Por ejemplo, el llamado "desarrollo compartido" buscó durante el lapso 1970-1976 recomponer muchos de los pendientes del desarrollo estabilizador, lo cual condujo a un crecimiento desordenado de la administración pública y a un sensible deterioro de las finan/as públicas. Más adelante, en el siguiente periodo presidencial y bajo el tristemente célebre lema de "administrar la abundancia", el auge petrolero hizo que se imprimiera a la economía un ritmo superior al que hubiera sido aconsejable de habernos ceñido de manera prudente sólo a los ingresos que en ese entonces resultaban novedosos, en lugar de recurrir al endeudamiento externo bajo el supuesto de que las altas cotizaciones del petróleo se mantendrían. Esto condujo a un aceleramiento de la actividad económica por encima de la capacidad instalada, que generó presiones en el nivel de precios y en la balanza comercial que, a su vez, derivó en un incremento considerable de la deuda externa cuya carga fue imposible sostener, cuando a fines de 1981 y principios de 1982 coincidieron una reducción drástica en el precio del petróleo y un incremento de la tasa de interés a nivel internacional.

Y hace poco, a fines de los ochenta, bajo el paradigma del llamado "cambio estructural", se impulsó de manera acelerada la apertura de la economía con el argumento de que el proteccionismo de la época de la sustitución de

importaciones había creado una industria ineficiente. Más adelante, y *en* escasos cinco años, se agregaron otras transformaciones orientadas a resolver los desequilibrios fiscales, como son el desmantelamiento del aparato paraestatal, la privatización de la banca, el retiro de la participación directa del Estado en el sector agropecuario y en la construcción de infraestructura y la eliminación o reducción de subsidios a los insumos del campo y productos de consumo popular.

Considero que, en términos generales, es difícil discrepar del diagnóstico y de las recetas. Más aún si tomamos en cuenta que éstas responden a tendencias internacionales claramente identificables, que están delineando una nueva estructura de la actividad económica mundial de la cual es imposible aislarnos. Sin embargo, ello no justifica que ante la intención de buscar que esos pasos fueran irreversibles, se haya actuado de manera precipitada e irresponsable, lo que paradójicamente derivó en costosos tropiezos que han hecho nuestro andar más lento.

Por ejemplo, el proceso de apertura realizado antes de la firma del TLC fue indiscriminado y violento, y más que perseguir propósitos comerciales tuvo, junto a una creciente sobrevaluación del peso, la finalidad de servir como medida antiinflacionaria. Ello dio como resultado una sustitución anárquica de productos nacionales por extranjeros, que empezó por afectar a la industria y la colocó, en un plazo relativamente corto, frente a competidores que llevaban años en la arena internacional, unos dotados con las mejores prácticas y otros con los recursos de la más sofisticada marrullería, para seguir después con el campo e iniciar, con el vencimiento de los créditos al sector agropecuario, el deterioro del sistema financiero, que a partir de diciembre de 1994 se haría más pronunciado hasta culminar con el FOBAPROA..

De igual manera, el haber llevado a cabo la privatización de bancos, carreteras, infraestructura y empresas públicas mediante un proceso acelerado —con frecuencia teñido de dudas respecto a su verdadera intencionalidad—,

puso en manos equivocadas activos importantes del país, lo que dio por resultado fracasos onerosos cuyo costo habrán de cargar varias generaciones de mexicanos. Ante ello cabría preguntarse: ¿cuánto nos habiéramos ahorrado de haber procedido guiados por un programa que se extendiera más allá del sexenio y que se insertara en una visión del país a largo plazo? Esto hubiera permitido llevar a cabo esas mismas transformaciones pero mediante un mayor número de opciones para transferir activos del sector público al privado. ¿Cuál era la prisa de vender bancos y empresas? Si el motivo era obtener recursos rápidamente, bastaría hacer cuentas para concluir que la erogación que por años habremos de hacer para pagar el rescate bancario y carretero, son mayores a los fondos que en su momento se obtuvieron por la venta de instituciones financieras o al gasto público que en teoría se ahorró con la concesión de obras públicas.

Los ejemplos anteriores permiten identificar los comunes denominadores, por eso es curioso que en medidas tan opuestas como la intervención del Estado y la privatización, observemos exactamente los mismos errores y vicios. Así, en ambos casos, vemos el voluntarismo, la improvisación, la precipitación y, muy en especial, la falta de contrapeso al poder presidencial.

Proyectos nacionales o intenciones personales

Es seguro que de haber existido en los casos descritos un Congreso menos maleable, se le hubiera aplicado al responsable del poder ejecutivo, como hoy día parece estar ocurriendo, algún tipo de freno o control. Pero hasta hace muy poco —y siendo esto apenas una etapa de transición cuya siguiente fase es difícil de predecir en estos momentos— el país estuvo totalmente expuesto a los designios del presidente en turno y a los intereses del grupo que por cuestiones circunstanciales lo rodeaban. Los principios republicanos de nuestra Constitución se convirtieron en letra muerta y se hicieron realidad los temores que, mediante la división de poderes, se pretendió evitar.

Desde esa perspectiva, la agenda personal del presidente en turno so lía imponerse sobre las prioridades nacionales. Pero mientras que éstas son evidentes,

la agenda personal permanecía oculta y sólo se devela con el paso del tiempo. De ahí que los postulados de las campañas políticas fueran intrascendentes para inferir la conducta esperada de los candidatos una vez electos presidentes, ya que la experiencia demuestra de manera dramática y no pocas veces pintoresca que, por un lado, era difícil predecir su comportamiento a lo largo de sus mandatos y, por el otro, que sus actos como gobernantes no necesariamente tendrían que ser consistentes ni con sus palabras ni con sus planteamientos políticos del pasado inmediato.

Por otra parte, la concentración de poder en una sola persona creó un clima que curiosamente abarcaba los dos extremos de un mismo continuo: confianza y desconfianza, las cuales se manifestaban con distinta intensidad a lo largo del sexenio, pues, por una parte, mientras que su sola estancia al frente del ejecutivo le aseguraba al presidente en turno y a quienes coincidieran con su proyecto la posibilidad de llevarlo a la práctica con una mínima o nula oposición, por la otra, existía la conciencia de que el eventual relevo no aseguraba que los cambios subsistieran, pues era dable suponer que por la misma razón —el poder unipersonal— que los hizo posibles, también los echara para atrás.

Es evidente que el presidencialismo no sólo debilitó a los poderes legislativo y judicial, sino que por su naturaleza inmedatista y personalista actuó como un elemento que inhibió la posibilidad de establecer una visión de largo plazo, que sirviera como referencia básica para tomar las decisiones trascendentales para el país, en lugar de actuar mediante un pragmatismo de corto plazo, a menudo alentado por las convicciones individuales del transitorio jefe del ejecutivo. Lo anterior no deja de ser una paradoja si consideramos que por más de setenta años el mismo partido estuvo al frente del poder ejecutivo federal.

Este hecho paradójico se muestra con claridad cuando se revisan los distintos planes nacionales de desarrollo que se han propuesto en los años recientes. Así, llama la atención que, siendo uno de sus objetivos asentar los elementos para alcanzar una historia esperada, no partan del entendimiento de la historia pasada. Por el

contrario, parecen surgir de la nada y — en arrogante actitud — los esfuerzos predecesores ni siquiera se nombran y menos se evalúan.

Una Nota de advertencia: el presidencialismo no ha muerto

No se puede negar la importancia que para nuestra evolución política ha tenido el hecho de que los procesos electorales se lleven ahora de manera más transparente, lo cual, aun reconociendo que todavía existen muchos aspectos por mejorar, ha hecho que los partidos y la sociedad en su conjunto tengan una mayor grado de confianza. Esta nueva etapa del proceso democrático en el país ha significado romper con los prejuicios creados alrededor del monopolio político de un solo partido. Por ejemplo, la oposición ha demostrado que puede hacerse cargo de las tareas de gobierno sin que ocurra ninguna catástrofe. Pero también ha permitido romper con el mito de que el simple reemplazo de partidos en el poder conduce por necesidad a mejores resultados. De esta manera, la alternancia le ha dado al ciudadano la posibilidad de comparar las distintas propuestas en términos prácticos, lo cual estimula el desarrollo de la cultura política del país que, por decenios, la hegemonía del sistema partido/gobierno inhibió.

Sin embargo, esta evolución nos está conduciendo a circunstancias inéditas donde los cambios pueden ocurrir más rápidamente que la transformación de nuestra cultura política. Una oposición ciega e inmadura es tan nociva para el país como un Congreso que nada más actué como caja de resonancia del gobernante en turno. En ambos casos es el ciudadano quien pierde, pues no hay proyecto de nación que pueda realizarse cuando los supuestos constructores luchan por demostrar quién manda, ni cuando se asienta en el terreno movedizo de las complicidades.

Si la cultura política va por detrás de las transformaciones, es entonces importante que reconozcamos que la sola pérdida de control de la cámara de diputados por parte del partido que llega al poder ejecutivo, no implica necesariamente que el presidencialismo sea cosa del pasado. No sabemos cómo serían las cosas en el futuro si volvieran a coincidir en un mismo partido la

presidencia y el Congreso, a partir de lo cual pudiéramos presenciar nuevas versiones del presidencialismo, donde permanezca la médula, aun cuando el hueso se pinte de otros colores. Como hecho curioso recordemos como Napoleón, integrante del gobierno revolucionario que llegó al poder derrocando a la monarquía, terminó imponiendo otra.

Por otro lado, es importante reconocer que el presidencialismo es de hecho una expresión —quizá la más evidente— de nuestra cultura social que tiene, entre sus rasgos más distintivos, a la jerarquización, a la centralización del poder y, como consecuencia, al autoritarismo de quien ejerce el mando. Fenómeno que en el país se observa en los ámbitos públicos y privados. Así vemos en diferentes tipos de organizaciones —désele las empresas hasta los partidos políticos; desde las aulas hasta los clubes deportivos— conductas como la imposición de visiones desde arriba; la preferencia hacia los "leales"; el sometimiento antes que el convencimiento; el temor a discrepar de quien tiene el mando. Tales características son típicas de estructuras jerarquizadas donde existe una alta concentración de poder en los niveles superiores. Por ello, cuando grupos importantes de la población actúan habitualmente de esta manera —de la cual incluso pueden no ser conscientes—, debemos pensar que la erradicación de los vicios del presidencialismo habrá de ser una tarea mucho más larga y difícil, puesto que implica en esencia una transformación cultural a nivel nacional.

Por tanto, es importante ser menos ingenuos y considerar que existe una cultura política que no se transformará de manera instantánea, ya que está arraigada en la mente y en los hábitos de las personas. El presidencialismo habrá muerto cuando los representantes populares —diputados, senadores y asambleístas— cumplan cabalmente con esa condición; cuando empiecen a respetarse a sí mismos y, por ende, cuando sus intervenciones y votos respondan en verdad al interés ciudadano, en especial al de aquellos que representan más directamente y que están ubicados en zonas geográficas específicas, y no a las indicaciones de su jerarquía partidista; más aún, si ésta se

encuentra a cargo de un puesto ejecutivo, lo cual traiciona el espíritu republicano de nuestra carta magna.

Por ello cuando en el Congreso vemos que, en lo grande o en lo pequeño, los distintos partidos votan en bloque, no podemos más que sentir pena por nuestra democracia, pues no es posible que un país tan diverso como México, tan variado en la expresión geográfica de sus problemas, se resuma en sólo tres visiones. ¿No es acaso esta manera de votar una expresión del más evidente corporativismo que supuestamente la oposición quiere erradicar? ¿No es también una muestra de que no basta que pierda el PRI para avanzar hacia una vida más democrática? Si los partidos quieren en verdad jugar a la democracia, deben empezar por ellos mismos; permitir que sus miembros se manifiesten con toda libertad y que con ello hagan de la pluralidad, que tanto pregonan, un ejemplo. Mientras esto no ocurra, los rasgos más negros del presidencialismo seguirán vigentes, aunque quizá le pongamos un nuevo nombre: partidocracia.

Las amargas consecuencias de no saber a dónde ir

La soberanía —aquella que reside en la población— es en esencia un acto de libertad popular; es la posibilidad de trazar un destino propio y actuar en consecuencia. Como la libertad individual, la soberanía de una nación también se acota por la de las demás naciones. De esta manera, mediante la convivencia entre éstas, cada una cede un poco de interés propio pensando que el resultado último de compartir propósitos comunes habrá de ser mayor a aquél que se hubiera podido conseguir en el aislamiento. Por ende, así como el derecho libertario del hombre no se pierde al adherirse éste a las reglas de la sociedad, tampoco un pueblo se hace menos soberano cuando decide por voluntad propia acordar con otros. Pero, en cambio, la imprevisión sí puede colocarlo en la situación opuesta, pues hará que lo voluntario se convierta en aleatorio y que el interés popular se ceda a favor de elementos y circunstancias que escapan a su control, haciendo cáela vez más caprichoso e impredecible el camino. Es así como a nosotros se nos ha escapado de las manos buena parte de la soberanía nacional. No han sido los acuerdos internacionales los que la han mermado, sino la endémica indefinición

de lo que queremos ser, aunada a una miopía crónica para entender nuestras debilidades y la naturaleza de la transformación del mundo en el que vivimos.

El concepto de soberanía se ha transformando a través del tiempo en la medida que la interacción entre países se ha vuelto más compleja. Así, fue lógico en el principio de la historia moderna, cuando la mayor parte de las incipientes naciones eran comunidades cerradas, casi autosuficientes, que la idea de soberanía se circunscribiera a cuestiones territoriales. Ésos fueron tiempos de ciudades rodeadas de murallas para controlar lo que en aquella época era estratégico: su tierra, como el elemento clave para detener cualquier influencia extranjera que pusiera en manos extrañas las decisiones trascendentales para la vida de los pueblos.

Con el surgimiento de la economía de mercado y el avance tecnológico se han ido creando complicadas relaciones comerciales y financieras entre los países, en los que cada uno ha venido cediendo algunas prerrogativas que ejercía con autonomía, a cambio de obtener ventajas colectivas. Por ello, la interacción comercial, financiera y cultural que hoy día existe entre ellos al amparo del acelerado avance en el campo de las telecomunicaciones ha borrado de facto las fronteras; éstas actúan ahora más como un control administrativo que como una barrera al interés externo. Por el contrario, las vías de penetración del interés externo son hoy más sofisticadas, mientras que la transnacionalización de las empresas les ha hecho a los gobiernos más difícil identificar las amenazas a su soberanía para poder establecer fórmulas para preservarla; en tanto que la aplicación de los avances tecnológicos constantemente plantea escenarios inéditos que obliga a gobernantes y representantes populares a entender nuevos problemas y a plantear soluciones diferentes sin perder de vista los valores esenciales e intereses fundamentales de sus poblaciones.

Desde esa perspectiva, se hace evidente la necesidad de contar con una visión de largo plazo para el país, a efecto de que nuestra integración con la comunidad internacional y la orientación del rumbo económico se dirijan a contribuir con ese propósito. Porque cuando no hay claridad de objetivos se corre el riesgo enorme de que dichas acciones no resulten a la larga benéficas para el interés

nacional, y en particular para la capacidad soberana del país, es decir, de la mayoría de su población, de tomar las decisiones fundamentales relativas a su desarrollo.

La carencia de esa visión estratégica del país, que debería expresarse en un proyecto nacional, nos ha orillado a tomar decisiones orientadas a resolver los problemas del corto plazo sin entender sus implicaciones futuras, lo cual ha traído consecuencias importantes en la soberanía del país. Es decir, hemos descuidado cuestiones vitales para nuestro desarrollo o bien las hemos puesto en manos de extranjeros o sectores minoritarios de la población. Por tanto, no es la firma de tratados internacionales lo que ha mermado la capacidad soberana del pueblo, sino nuestra endémica dependencia del ahorro externo, la aguda concentración de la riqueza y la pobreza que afecta a millones de mexicanos.

De los empréstitos al casino financiero

En esto una nación es como una persona: si vive más allá de sus medios tendrá que hacerlo pidiendo prestado, lo que, por un lado, no podrá ser una solución permanente y, por el otro, implicará poner en manos de un tercero decisiones sobre las que en teoría no debería intervenir. Por esta razón, dado que comercialmente no hemos podido obtener de manera sustentable los recursos necesarios para financiar nuestro desarrollo, no extraña que en la historia de México, a partir de su vida independiente, aparezcan episodios importantes relacionados con el tema de la deuda externa, cuyas crisis tuvieron que resolverse en medio de presiones políticas que significaron un alto precio y el perder libertad de maniobra para conducir el desarrollo del país, al sujetar los nuevos préstamos a las condicionantes impuestas por los acreedores.

Sin embargo, esa crónica dependencia del ahorro externo ha ido variando a través del tiempo. Primero nos endeudamos con otros gobiernos a través de empréstitos; más adelante, con los bancos extranjeros e internacionales, y, recientemente, con los especuladores institucionales. En todos los casos experimentamos el espejismo de quien vive de prestado, y también la amargura del irremediable momento del pago.

Pero este trance, por desgracia ineludible, también se ha modificado de acuerdo con la naturaleza de nuestros acreedores. En efecto, cuando la deuda externa del país estaba contratada con instituciones bancadas, el compromiso de pago se programaba en fechas específicas, es decir, existía un calendario para amortizar el principal y pagar los intereses. Respecto al principal, la costumbre que siguieron por turno los diferentes gobiernos fue que, dado el déficit crónico en la balanza comercial, se recurría a la contratación de nuevos créditos para pagar las amortizaciones de esa cuenta, aumentando, por ende, el monto de la deuda total. En tiempos de menor liquidez, esta mecánica después se extendió al pago de intereses, e hizo más violento el ritmo de incremento de la deuda nacional.

Cabe destacar que esa tendencia creciente del endeudamiento externo se aceleró durante el periodo 1978-1981 al añadirse nuevos pasivos, contratados a partir de una perspectiva en apariencia favorable del precio del petróleo. De esta manera, la fragilidad del país se expresaba en la necesidad de utilizar una parte importante de sus exportaciones para pagar el servicio de la deuda externa y de que éstas dependieran en una proporción importante de la venta de hidrocarburos. Por tanto, cuando por 1981 descendieron las cotizaciones de los hidrocarburos y subieron las tasas de interés internacionales, la solvencia y liquidez del país entraron en crisis. Estas restricciones ya no le permitieron seguir refinanciando, como hasta entonces lo había hecho, el pago de principal e intereses. No hubo más que aceptar la imposibilidad del pago y negociar una solución con los bancos extranjeros y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que obligó al país a adoptar un severo programa de ajuste.

La apertura desde 1989 de la economía modificó radicalmente la forma en la que hasta entonces habíamos dependido del ahorro externo, puesto que empezamos a recibir un tipo de inversión extranjera que no habíamos tenido antes: la inversión financiera. Este hecho, la adquisición de valores de renta fija y variable por parte de extranjeros, dio lugar a una ambigüedad respecto a la clasificación de estos recursos, y provocó que se perdieran de vista los riesgos

que se estaban asumiendo y, desde luego, la posibilidad de establecer salvaguardas para contrarrestarlos.

Al orientarse esta inversión financiera a la compra de Certificados de la Tesorería (CETES) denominados en pesos se le consideró como deuda interna y, por ende, no se le relacionó con las reservas del Banco de México; no obstante que se trataba de recursos propiedad de extranjeros y que, por estar invertidos en títulos de alta liquidez, implicaban el riesgo de que sus dueños decidieran — como fatalmente ocurrió— vender y adquirir dólares para retirarse. Más grave aún —y de hecho puede calificarse como un acto irresponsable— fue ignorar esta posibilidad en los llamados tesobonos, pues al estar denominados en dólares se asumía de manera explícita el compromiso de pagar en esta divisa los intereses y el capital.

Es interesante subrayar que el asunto de tesobonos comprueba aquello de que "un país que no atiende a su historia está condenado a repetir los mismos errores". En efecto, cuando en las postrimerías del periodo 1976-1982 se empezaron a percibir presiones sobre el tipo de cambio, se decidió crear un instrumento de captación denominado en dólares —conocido popularmente como mexdólares— con la finalidad de evitar la salida de divisas. Esta medida sólo difirió lo inevitable, ya que cuando a fines de 1981 y principios de 1982 se acentuó la especulación contra el peso, el pretendido efecto antiespeculativo de dicho instrumento se revirtió: sus tenedores decidieron transferirlos al exterior o hacerlos efectivos en esa moneda. Hasta que en febrero de 1982 el gobierno decidió devaluar de manera abrupta y convertir todos esos supuestos depósitos en dólares a pesos mexicanos, a una paridad determinada, ya que era evidente que no existían —y quizá desde tiempo atrás habían dejado de existir— dólares suficientes en las reservas del Banco de México para honrarlos en la moneda en que estaban denominados.

Si repasamos el caso de los tesobonos la situación es muy similar: las presiones especulativas provocaron su creación para dar garantías a los

inversionistas, pero al igual que con los mexdólares, también dejaron de existir los dólares para recomprarlos, en caso de que sus dueños decidieran deshacerse de ellos. Sin embargo, la gran diferencia entre uno y otros casos es que mientras los mexdólares eran en su mayoría propiedad de mexicanos, los tesobonos pertenecían a extranjeros. Por ello, en el primer caso pudo darse el golpe y los ahorradores tuvieron que resignarse, en tanto que en el segundo se requirió de la ayuda—autoayuda deberíamos decir— estadounidense para pagar a sus connacionales en su moneda, lo que demostró que la inversión financiera extranjera es en verdad una deuda externa, y tan lo es que hubo que canjearla por otro tipo de deuda.

No obstante, el error no sólo fue cuestión de clasificación sino de estrategia, puesto que se ignoró la volatilidad de esos recursos y se les usó para financiar el déficit en cuenta corriente. Nos ocurrió algo similar a aquel que solicita y utiliza infinidad de tarjetas de crédito creyendo que son ingresos, hasta que inevitable y simultáneamente recibe todos los estados de cuenta. Además, se perdió de vista la naturaleza especulativa y la estructura oligopólica de los mercados financieros cuyos movimientos, en particular en el caso mexicano, están determinados por pocos jugadores, aun cuando concentren los recursos de miles de personas, y que tienen la posibilidad de actuar globalmente moviendo esos fondos a velocidades electrónicas. Esto permite cuestionar qué tan libre es en la práctica la economía de mercado, sobre todo cuando comparamos la dimensión de los países en vías de desarrollo con la de aquellas instituciones y empresas internacionales que en ellos actúan. Esta asimetría, desde luego, hace más vulnerable la posición de esas naciones, ya que en un momento, como quien duerme junto a un elefante, pueden resentir fuertes sacudidas en sus economías, derivadas de la transferencia de alguna porción relativamente pequeña de los recursos que esas organizaciones manejan a nivel mundial.

Pero lo grave no es la ineficiencia económica de un mercado controlado por unos cuantos sino sus implicaciones en el ámbito político, pues convierten al oligopolio en germen de desestabilización. Preguntémonos qué pasaría si una

nación industrializada, tan celosa de su seguridad nacional, estuviera en una situación similar a la nuestra. ¿El senado de Estados Unidos aceptaría que unas cuantas instituciones extranjeras tuvieran en sus manos la posibilidad de afectar drásticamente su economía y, por ende, el bienestar de sus ciudadanos? Es seguro que, ante el mismo hecho, en cualquier país avanzado se habrían levantado voces que alertarían sobre el inminente riesgo a su soberanía.

La necesidad de atraer capital de corto plazo para resolver el déficit de la balanza comercial y de la cuenta de capital sin que exista ningún mecanismo que pudiera amortiguar la posibilidad de un retiro súbito de esos fondos, nos obliga a padecer en forma periódica crisis especulativas —que incluso se originan en otros países— que abren distancia entre la política monetaria y el mundo real, pues la paridad y la tasa de interés se ajustan a la presión del especulador, dejando tras de sí efectos devastadores: disparos en tipos de cambio, en el costo del dinero, en los precios y en el desempleo y, como consecuencia, la destrucción del capital interno al quebrar familias, empresas y bancos, hasta llegar al extremo de utilizar recursos del erario y de generaciones futuras para evitar el derrumbe del sistema financiero.

Una de las principales enseñanzas de la crisis que comenzó en 1995, la peor en la historia del México moderno, es que no se debió a ningún hecho tangible como podrían haber sido la acumulación de inventarios por sobreproducción; la destrucción de la planta productiva por un fenómeno natural; el avance y control territorial de algún grupo guerrillero; protestas masivas que hubieran derivado en vandalismo; bombazos en lugares públicos, etcétera. No, nada de eso pasó, lo único que sucedió fue el tránsito por el país de una masa de capital especulativo propiedad de extranjeros que, al transferirse hacia otros mercados, dispararon el tipo de cambio y la tasa de interés, creando montañas de papel impagable que sirvieron de sepultura al ahorro de miles de mexicanos que lo habían invertido en sus casas, bienes y empresas, y cuyo valor resultó mínimo al compararse con el monto acumulado de los créditos que pesaban sobre ellos.

El dogma del libre mercado aplicado al movimiento de capitales ha colocado la soberanía de muchas naciones —la nuestra entre ellas— en una situación en extremo vulnerable, ya que al no existir salvaguardas frente a las decisiones del especulador, éste tiene en sus manos a la estabilidad económica. Basta mencionar que en septiembre de 1996 había en la Bolsa Mexicana de Valores dos dólares propiedad de inversionistas extranjeros por cada dólar que en reservas mantenía en ese momento el Banco de México.¹ No se necesitaba de ningún doctorado para entender el riesgo que eso entrañaba y lo ficticio que resultaba referirse al monto de las reservas como garantía de estabilidad.

Desafortunadamente, a la resaca de la especulación sigue la desmemoria. Para el economista John Kermeth Galbraith las razones que inducen y conducen los movimientos especulativos, no han cambiado desde la primera gran especulación de tulipanes ocurrida en 1636 hasta las que se observan en los casinos financieros de nuestros días. Entre uno y otro median periodos de olvido, y como el mismo Galbraith señala: "La experiencia pasada, en la medida que sea parte de la memoria, se descarta como el refugio primitivo de aquéllos que no tienen la profundidad para apreciar las increíbles maravillas del presente". ¡Cuántas veces se han alzado las voces que alertan sobre los inconvenientes que tiene depender del capital especulativo sin contar con salvaguardas! ¡Cuántas veces hemos resentido los embates del especulador! Entonces reaccionamos, discutimos y empezamos a olvidar, aun cuando el paso del huracán nos haya dejado recuerdos tan costosos para el país como el FOBAPROA. Ni siquiera su magnitud mayúscula nos permite recordar sus orígenes. Amnesia maldita que nos condena a discutir los efectos y no las causas, lo accesorio y no lo sustantivo, cuando ahí presente tenemos la puerta abierta a otros nuevos riesgos.

Tipo de cambio: una misma puerta giratoria para dos mercados

El mercado cambiarlo es una puerta por la que transitan de manera simultánea la oferta y la demanda de divisas, sin distinguir si ellas son producto de movimientos comerciales o especulativos. Sin embargo, el nivel de tipo de cambio que a través de este proceso se establece es tan válido para el industrial

que adquiere dólares para comprar insumos, como para el especulador que juega con los movimientos de la paridad y las tasas de interés.

Al converger en el tipo de cambio las actividades de los sectores real y monetario, se crean situaciones absurdas que separan la realidad económica del país de su paridad cambiaria. Por ejemplo, mientras que el incremento del déficit comercial sería indicativo de la poca competitividad de la economía nacional y debería corregirse con una paridad más alta, lo que podría estar ocurriendo — como de hecho pasó durante el periodo de 1990 a 1994— es que los flujos financieros estuvieran manteniendo o incluso abaratando el tipo cambiario, con lo cual se dificultan más las exportaciones y se estimulan, en cambio, las importaciones, lo que hace que se requiera de mayores recursos para financiar el déficit.

El caso opuesto es todavía más dramático pues, normalmente, la salida de recursos financieros suele ser más violenta que su entrada, lo que provoca movimientos bruscos en la paridad y la tasa de interés, que no necesariamente reflejan la situación de la economía. Es decir, en un lapso muy breve una moneda puede pasar de la sobrevaluación a una subvaluación. Esto cambia de tajo la expresión monetaria de la deuda de empresas y particulares al grado de quebrantarlas, aun cuando unos días antes podían haber lucido perfectamente solventes, lo que deriva en onerosas consecuencias para el sistema bancario y el país en su conjunto, al provocar una virtual bancarrota. De la noche a la mañana el monto de los pasivos bancarios crece varias veces por encima del valor de los activos que los garantizan, y las empresas y los particulares se vuelven, insolventes, ya que al permanecer constantes sus ingresos con dificultad pueden pagar un monto mayor de capital e intereses.

Lo anterior no sólo describe la génesis del FOBAPROA, sino también la manera cómo, en un momento determinado, el sistema financiero se puede divorciar de la realidad del país; y en este caso al no reconocerse cabal y oportunamente el hecho, dio lugar a montañas de papel hasta convertirse en una

deuda pública monumental que, a diferencia de otros casos, añadió en proporción muy poco a los activos de la nación. En este fenómeno, el apego al dogmatismo neoliberal desempeñó un papel determinante, puesto que significó la pérdida de un tiempo precioso que incrementó sustancialmente el costo del rescate bancario cuando se quiso que las cosas se resolvieran sin la participación del Estado. Por último y tarde, después de múltiples planes infructuosos aplicados a lo largo de cinco años, el Estado intervino, pero ya no sólo para hacerse cargo de los problemas que originó en 1995 el abrupto aumento del tipo de cambio y de las tasas de interés, sino también para recoger toda la suciedad que se vertió en el retrete de ese fondo, cuyo nombre resulta para la población de México una cruel ironía, pues lo que debió ser la promoción del ahorro terminó siendo lo opuesto al comprometer por años una parte del gasto público, que, lejos de usarse para el bienestar de los mexicanos, habrá de destinarse a pagar algo a cambio de nada.

La insolvencia es un estado previo a la dependencia, ya que los márgenes de maniobra se reducen al mínimo o dejan de existir. Cuando se ha alertado sobre los riesgos que para la estabilidad económica y la soberanía nacional entraña la dinámica del sistema financiero internacional y, en especial, el ingreso de recursos financieros de alta volatilidad, se han minimizado las preocupaciones con el argumento de que es una realidad ineludible del mundo actual y que, dado que todos juegan con esas reglas, nosotros también debemos hacerlo. Pero los hechos demuestran, como es el caso de las crisis mexicanas y de las economías asiáticas que, al final, la apertura a los capitales financieros actuó como una fase preliminar que facilitó la penetración del interés extranjero, y en condiciones tan ventajosas como las que pueden existir en una situación de quiebra.

En efecto, a través de las corredurías y bancos de inversión extranjeros, ingresaron al país sumas importantes de recursos que, en principio, se destinaron a la especulación en valores y más tarde se retiraron cuando se juzgó que la cúspide de sus ganancias se había alcanzado. Posteriormente, una vez que los estragos de la corrida de capitales estaban a la vista, ellos mismos, ya sea con recursos propios o de terceros, se dedicaron a la compra en remate de bancos y

empresas en quiebra. En ese sentido, la extranjerización del sistema bancario mexicano es un ejemplo palpable. De esa manera podría decirse que la entrada de capitales especulativos es —como el bombardeo aéreo en la estrategia militar— un preámbulo que anticipa la llegada de otros elementos que buscarán obtener ventaja de las posiciones que se debilitaron previamente.

Una aguda concentración de la riqueza, una aguda concentración de poder

Conviven en nuestro sistema dos esferas de poder: la primera tiene un origen político; a ella se suele ingresar a través del aparato político y administrativo y se institucionaliza mediante los procesos electorales. La segunda se funda en cuestiones más materiales y, en adición, menos volátiles: la posesión de riqueza. Así, en principio, un sistema democrático debe, para preservar el bien común sobre el privado, garantizar una separación entre ambas esferas de poder, de tal manera que el poder político no sirva para acumular riqueza y ésta, a su vez, no se use para acceder al poder político, lo cual implicaría que la capacidad soberana de la mayoría de la población para decidir los aspectos vitales, la socaven los intereses de una minoría privilegiada.

Para nuestra mala fortuna, la realidad social y política confirma esto último: personas con poder económico han tenido la oportunidad de influir en aquéllos con poder político, para conseguir concesiones y regulaciones que les permitan hacerse más ricos, mientras que algunos individuos pertenecientes al poder político, han aprovechado sus efímeras pero redituables posiciones para allegarse fortunas cuantiosas en periodos por demás breves. En algunos casos, los montos acumulados se equiparan o incluso superan el valor de los bienes de quienes optaron por las actividades lucrativas para constituir su patrimonio.

Desde luego que lo anterior no es privativo de México.' Sin embargo, en nuestro país dicho fenómeno no sólo se ha manifestado de manera más intensa, sino también más cínica, pues al amparo de un sistema político que mantuvo por más de siete decenios al mismo partido en el poder, se prohijó un avance de la corrupción en prácticamente todos los ámbitos de la vida nacional.

De esta manera muchos hechos ilícitos no sólo han quedado impunes sino que, además, sus beneficiarios ostentan sin disimulo los frutos de sus acciones. Se acabó por crear un círculo perverso: por un lado, en la impunidad del presente se siembra la corrupción del mañana y, por el otro, se deforman los valores sociales, ya que implícitamente se transmite el mensaje inaudito de que el corrupto resulta, a final de cuentas, más inteligente y exitoso que el honesto.

Privatización sin estrategia

En ese sentido la privatización acentuó la concentración de la riqueza, y el poder que ella significa, en antiguos y, gracias a ella, también en nuevos ricos, pues implicó en varios casos la transferencia de riqueza, propiedad de la nación, a este selecto —o seleccionado— grupo de particulares, que pagaron precios sensiblemente menores al valor de los activos que adquirieron. Este subsidio a la riqueza equivale a haberles entregado a esas personas, de manera gratuita, recursos presupuestales que el sector público invirtió por años en sus empresas. Ello sin contar los beneficios que obtuvieron dadas las acrobacias financieras que se les permitieron realizar a muchos de esos afortunados para que cubrieran sus raquílicas propuestas, lo que en el caso de los bancos llegó al extremo de recurrir a créditos de las propias instituciones que llegaron a comprar.

Podemos afirmar, sin equivocarnos, que la venta de empresas y bancos públicos es, después de la reforma agraria, el proceso de redistribución de la riqueza de mayor envergadura que se ha llevado a cabo en México durante el siglo XX. Aunque, a diferencia de aquélla, en este caso tuvo un marcado sentido regresivo, es decir, fue de los más a los menos.

Como lo he mencionado, el repliegue de las actividades del Estado y el consiguiente proceso privatizador, se puede identificar como una tendencia claramente observable a nivel mundial, y que, habiendo comenzado en países como Gran Bretaña, más adelante, con el auspicio y sutiles métodos de persuasión del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se impulsó en otros países, convirtiéndolo en paradigma de la llamada modernización.

Sin embargo, la forma e higiene con que dicho proceso se realizó varió con amplitud según el país. Por ejemplo, dado que las naciones más avanzadas disponen de mercados de valores más desarrollados y una mejor distribución de la riqueza, caracterizada por la dispersión de la propiedad industrial entre miles de accionistas, la privatización de sus empresas se logró a través de la colocación de paquetes accionarios en sus mercados bursátiles/ En contraste, la privatización en México adoleció de graves deficiencias: al no existir una visión estratégica del país a partir de la cual se definiera un programa para llevarla a cabo, y que asegurara que la venta de empresas públicas fuera un elemento para apoyar el desarrollo del aparato productivo y comercial del país, y que, a su vez, prefiera y resolviera sus posibles riesgos, la privatización terminó por convertirse en un fin en sí misma. Además de llevarse a cabo a través de procesos poco transparentes, se limitó a ser una simple venta de activos, y se perdió de vista que su propósito central no era resolver a cualquier precio un problema de caja, sino asegurar el mejoramiento de la eficiencia del aparato productivo en beneficio, y sin menoscabo, del interés y patrimonio nacionales.

Por ello, desde una perspectiva muy estrecha, el supuesto éxito del proceso privatizador quedó reducido al mero recuento de los bienes vendidos y los recursos recibidos, sin considerar las implicaciones que en verdad tuvo para el país. Más aún, este tipo de cuentas es una referencia incompleta para evaluarlo, dado que para juzgar el resultado final de cualquier operación de compraventa, es imprescindible hacer un balance entre el costo del bien y la cantidad que se obtuvo por su venta, asunto todavía más delicado cuando se habla de bienes públicos, cuya adquisición por parte de la nación involucró, en muchos casos, la contratación de deuda externa. “De la misma manera, sería necesario conocer los flujos de egresos e ingresos logrados por los nuevos dueños, lo que permitiría saber si los precios que pagaron reflejan razonablemente el valor económico de los bienes nacionales que adquirieron, como también conocer si el gobierno asumió, antes de la operación, sus pasivos financieros y laborales. Entonces, hablar de los ingresos de la privatización sin relacionarlos con sus costos no sólo carece de sentido, sino que es un reto a la inteligencia del mexicano.”⁶

La falta de esos datos no es un asunto trivial, ya que además de permitir una evaluación justa de la privatización, dimensionaría la transferencia de riqueza pública a manos privadas al vender bienes nacionales por debajo de su valor. De hecho, un análisis exhaustivo del proceso, que sería muy revelador, debería incluir desde la historia personal y comercial de los compradores hasta lo que hicieron éstos con los activos que adquirieron. Por una parte, la obtención de resultados muy positivos en lapsos demasiados cortos y, por la otra, en su caso, el haberlos revendido con un jugoso provecho económico, harían sospechar una situación ventajosa para los compradores y desfavorable para el vendedor: es decir, la población mexicana.

Es cierto que la condición de muchas de las empresas públicas no era la mejor para su venta. Menos aún podía serlo cuando, por consigna, existía la intención de no apoyarlas presupuestalmente para deteriorar sus números y precipitar así su desincorporación, lo cual no deja de implicar una grave responsabilidad para quienes tuvieron en sus manos esas decisiones. Pero aun en una situación tan difícil, no se debió justificar su venta al postor de cualquier precio sin fijar un límite mínimo porque, a fin de cuentas, tan tuvieron y tienen valor sus activos, que varios de sus nuevos dueños se han apalancado sobre ellos, lo cual viene a demostrar que muy pocos, con muy poco, pudieron hacerse de mucho.

Todo lo anterior señala que el debate sobre la privatización en México tiene dos niveles: el primero se refiere a los aspectos conceptuales, técnicos y operativos del proceso, mientras que el segundo abarca cuestiones de índole judicial, pues hay un gran margen de duda respecto a la forma como el proceso se llevó a cabo en la práctica, y, en particular, a la posibilidad que les ofreció a algunos para hacerse de una riqueza que sus antecedentes personales, profesionales y empresariales no hubieran justificado/ como a la postre lo han venido a demostrar sus fracasos como administradores y sus escándalos judiciales.

Desde luego que el segundo nivel lleva la discusión del proceso de privatización al terreno de lo criminal, al considerar lo indigno que resulta conocer tales hechos, cuando la crisis ha significado a. muchos mexicanos perder su patrimonio y a otros comer menos o, simplemente, dejar de hacerlo. Sin embargo, mi señalamiento se refiere al impacto de la privatización en la soberanía nacional, pues, por definición, al haber agudizado la concentración de la riqueza se dotó o incrementó el poder político de sus beneficiarios. Más aún en el caso de la venta de empresas que detentaban una situación mono u oligopólica, lo que en otros países no se hubiera, permitido. Por ejemplo, John Redwood, miembro del parlamento británico y jefe de la unidad de política del primer ministro, a través de la cual se instrumentó el programa de privatización del gobierno de Margaret Thatcher, considera que: "Un monopolio transferido al sector privado sin controles puede fácilmente caer en manos de aquéllos que no sólo desean perpetuar el mal servicio y los altos precios, sino también seguir ejerciendo su poder monopólico para fijar precios y disfrutar aun de mayores utilidades"⁸

IMEVISIÓN es, sin duda, uno de los ejemplos más evidentes de la falta de perspectiva y ausencia de ideas que caracterizaron el proceso de privatización y de las implicaciones que ello trae consigo a la soberanía, democracia e identidad nacional. En efecto, haber considerado su venta como la de una empresa pública más, revela con claridad la ausencia de criterio político y un escaso conocimiento del papel que en el mundo contemporáneo desempeñan los medios electrónicos como vehículos a través de los cuales se transmiten y, sobre todo, se da forma a valores sociales y culturales. De hecho la televisión se ha ido convirtiendo, poco a poco, en punto de referencia de lo que es o no permisible. Sin embargo, como lo menciona Thurow,⁹ la gravedad de esta situación es que esto ocurre a partir de un objetivo central: maximizar utilidades. Es decir, que la agenda de las televisoras responde de manera descarnada a aquella máxima de que el fin justifica los medios. Es el mercado —los ratings— aquello que el televidente pide y el anunciante está dispuesto a pagar por él. En este breve espacio es difícil que se forjen valores y cultura.

A todo lo anterior agreguemos, en el caso mexicano, la influencia que en la formación de nuestra identidad nacional y patrones de belleza y comportamiento tiene el hecho de que cine y televisión estén dominados por películas y series de origen estadounidense, realizadas para su público, y en las que, por ende, se proyecta su visión egocéntrica del mundo, en la que siempre resultan superhéroes, y la pobre imagen que tienen de nosotros, pasando por una problemática social y económica totalmente distinta a la mexicana.

Resulta, entonces, increíble que en un país de casi cien millones de habitantes, el gobierno se haya desprendido de una responsabilidad fundamental como rector de la vida económica, política y cultural del país, y haya dejado el control de la televisión gratuita orientada al logro del lucro y en manos de apenas dos o tres familias. Este hecho sería impensable en países que se precian de ser los abanderados del sistema capitalista. Simplemente no podemos imaginar al gobierno británico en el clímax del periodo thatcherista vendiendo la BBC al señor Murdoch. Ni el parlamento, ni la opinión pública lo hubieran aprobado. De la misma manera sería difícil que, por cuestiones de seguridad y soberanía nacional, una situación similar pudiera tolerarse en Estados Unidos, con independencia de los cuestionamientos que surgirían alrededor de prácticas monopólicas.

El problema de la televisión en México no era la presencia estatal sino su carácter monopolice. No soy experto en la materia pero como usuario sí puedo advertir los enormes riesgos que de esa situación se desprenden para la vida política, educativa y cultural del país, aspectos en donde cada día desempeñan los medios electrónicos un papel más determinante. Más todavía si consideramos la enorme dependencia que la población mexicana tiene para la formación de sus opiniones y criterios —ciada su poca afición a la lectura— de ser informado por la vía oral, lo que implica, a diferencia de quien lo hace por la vía escrita, mantener una actitud reactiva y dependiente de aquello y aquél que se escucha y ve.

Los siete pecados capitales de la privatización

En suma, la venta de empresas públicas en México es, sin lugar a dudas, un caso ejemplar en cuanto a que en él se ha manifestado con notable obviedad lo que el programa de desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (OXU) llama los "siete pecados capitales del proceso de privatización":¹⁰

1. No limitarse a elevar al máximo los ingresos, sino a crear un clima competitivo.
2. No sustituir los monopolios públicos por monopolios privados.
3. No vender con procedimientos discrecionales y no transparentes, que provocan denuncias y corrupción.
4. No utilizar los ingresos de las ventas para financiar déficits presupuestales; amortizar deuda nacional.
5. No atiborrar a los mercados financieros con empréstitos públicos en momentos de desinversión pública.
6. No hacer promesas falsas a los trabajadores; readiestrarlos para nuevas industrias.
7. No recurrir meramente a órdenes de mando; crear un consenso político.

El proceso de privatización demuestra que, al no existir división de poderes efectiva en la que hubieran sido un contrapeso real para el ejecutivo los poderes legislativo y judicial, se reforzó la connivencia entre las esferas del poder político y económico en detrimento de la soberanía nacional, pues, por un lado, la venta de empresas públicas y la concesión de servicios públicos, antes provistos por el Estado, empeoró la mala distribución de la riqueza porque los beneficiarios de estos procesos son individuos que ya destacaban por sus abundantes recursos y/o notable influencia en los círculos de poder, y, por el otro, dotó a algunos de ellos del control de áreas clave que ahora se manejan de acuerdo con los intereses comerciales más primitivos.

Riqueza extrema, pobreza extrema; también dependencia extrema

La concentración de la riqueza tiene para la soberanía nacional mayores y más graves implicaciones que el propio poder político que otorga a quienes la poseen. Me refiero a dos cuestiones fundamentales: la estabilidad política y los efectos de la pobreza en la capacidad competitiva del país, a través de sus indelebles huellas en la población.

Se dice que un ejército avanza tan rápido como su división más lenta. Quizá podría argumentarse, también, que una economía llegará tan lejos como la magnitud de sus desequilibrios y rezagos se lo permitan, porque no hay deterioro que pueda alcanzar un valor infinito; ni economía ni sociedad que lo soporten. Quienes abogan por una economía de mercado aultranza, no han alcanzado a entender que la estabilidad del país no sólo reside en el comportamiento y en la congruencia que tengan entre sí las variables macroeconómicas, sino en sus implicaciones sobre los ámbitos social y político. Por ende, si el alcanzar las metas macroeconómicas se hace a costa del nivel de vida de la mayoría, será efímera la duración de esos logros, pues tarde o temprano se manifestará el descontento y con él añorará la incertidumbre, al punto que no sólo impedirá materializar cualquier estrategia económica, sino que además es factible que tenga efectos regresivos. En 1969 lo mencionaba así el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público a manera de premonición de las crisis que posteriormente ha padecido el país: "México tiene un futuro dinámico, pero no exento de riesgos. Es imprescindible seguir complementando juiciosamente los distintos elementos de política económica. Todavía no se ha llegado a la etapa en que el desarrollo es irreversible: lo ganado puede perderse con facilidad".¹¹

Las crisis nos encierran en el inmediatez, por lo que solemos concentrar nuestras energías en resolver las urgencias del presente, en lugar de trabajar hacia el porvenir. En esa desatención del mañana se nos ha ido la soberanía entre las manos; hemos tenido que conseguir recursos mediante generosas garantías y condicionantes de nuestro quehacer, que han puesto las expectativas y esperanzas nacionales en manos de otros y que trágicamente, en la mayor parte

de los casos, hemos debido destinar a reparar los daños y a no fincar nuevos cimientos. ¿Cuánto del bienestar y posibilidades de desarrollo de miles de mexicanos sustrajo la crisis de la deuda, cuánto de la calidad de ese potencial humano del futuro ha tomado resolverla crisis bancaria del presente? Más anclas que velas hemos puesto en los últimos años a la nave nacional.

Desde esa perspectiva, los efectos de la pobreza extrema, al quedar grabados en las mentes y los cuerpos de una parte importante de la población, inhiben nuestras posibilidades de un desarrollo soberano, si consideramos, por una parte, que la evolución del mundo contemporáneo está apoyada en la gestión del conocimiento y, por la otra, que en la medida que la sociedad es menos equitativa, la economía tiende a ser disfuncional, pues favorece una irracional asignación de recursos desde un punto de vista social.¹²

En efecto, al concentrarse el poder adquisitivo en pocas manos, la oferta de bienes se orienta a satisfacer esa demanda en particular, la que, por obvias razones, no sólo abarca bienes de consumo básico sino una buena cantidad de artículos y servicios superfinos. Así presenciamos hechos que, a la luz del bien común, lucen contradictorios, pues existen recursos para atender necesidades superficiales de unos cuantos, mientras que no los hay para las necesidades elementales de la mayoría. Por ejemplo, resulta absurdo que utilicemos nuestras escasas divisas —que dado el déficit comercial debemos conseguir por la vía del endeudamiento externo de algún tipo— para importar autos de lujo, cuando, en cambio, con el pretexto de impulsar la economía de mercado *en el campo*, se le escamotean apoyos que beneficiarían a los grupos de escasos recursos. La diferencia está en que los primeros tienen el voto del dinero para expresar y saciar sus necesidades, los segundos sólo existen biológicamente, no tienen ni fichas que poner. Su presencia en la sociedad de consumo tiene el mismo impacto que la de un mudo en un coro. Dicho con crudeza: sin poder adquisitivo no se existe en la economía de mercado.

EL FACTOR HUMANO

No existe desgracia más dura en todo destino de hombre que cuando los poderosos de la tierra no son también los primeros hombres. Entonces todo se vuelve falso, torcido y monstruoso.

Friedrich Nietzsche

La búsqueda de las razones comunes que permitan explicar cuáles son las causas que han determinado, a través de la historia, el auge y decadencia de los pueblos y entender los elementos que, en un momento específico, definen las diferencias en su grado de desarrollo, desde tiempo atrás ha llamado la atención de la comunidad científica que, con la misma variedad de los especialistas que la integran, ha propuesto diversas hipótesis. Así, se ha estudiado desde la influencia de cuestiones físicas como el clima y los recursos naturales, lo que no ha arrojado resultados conclusivos, hasta la participación del factor humano como la fuerza fundamental que, a partir de sus motivos y valores, impulsa y moldea su propio desarrollo, definiendo la forma y las reglas de su convivencia a través del establecimiento de instituciones sociales y políticas y de los estándares que ellas imponen, representados por las normas —explícitas o implícitas— que regulan el comportamiento de la sociedad y el de los individuos que la integran.

Desde esa perspectiva, el análisis de los aspectos políticos ha cobrado en dichas conjeturas un especial relieve, en cuanto a que uno de los elementos que puede explicar la diferencia en el grado de desarrollo entre distintos países, o permitir entender las razones que, en un momento determinado, obstaculizan o estimulan su progreso, se refiere a la calidad de sus aparatos estatales y, por ende, al tipo de liderazgo político que han tenido. Así, por ejemplo, las causas del atraso de algunos pueblos se han asociado con el mal gobierno ejercido por potencias coloniales o por minorías locales.¹

Concluir que el liderazgo político es clave para el avance de cualquier sociedad u organización no es sorprendente, por lo que estudiar la influencia que éste ha tenido en las crisis mexicanas es un tema obligado. Sin embargo, es importante precisar el concepto, pues en ocasiones los mexicanos, quizá como un resabio de la cultura del gran tlatoani, solemos confundir el liderazgo con una especie de mesianismo que debe personificarse en un solo individuo. Así, visto simplistamente, la esperanza por mejorar al país se reduce a la espera del hombre adecuado. (Peor nos ha ido cuando algunos han creído serlo)

Por tanto, es importante aclarar que, aun cuando exista una cabeza visible con capacidad de convocatoria y carisma para cohesionar alrededor de sí a diferentes corrientes de opinión, el ejercicio efectivo del liderazgo en cualquier tipo de organización —más aún si ésta es de dimensiones considerables— es más una acción colectiva del grupo que está a cargo de ella, que del individuo que la encabeza. Sus miembros no sólo contribuyen a definir la visión y los objetivos que, en conjunto, se plantean alcanzar, sino que, de manera adicional, son quienes mediante sus acciones cotidianas deben transmitirla hacia los niveles inferiores, para que a todos les quede claro qué se pretende lograr, cómo se propone hacerlo y cuál debe ser su participación en ello.

Este eslabonamiento le permite a las organizaciones trascender el paso de sus eventuales miembros, pues al institucionalizar su funcionamiento y fortalecer su cultura, se logra depender menos de influencias efímeras, a la vez que se favorece el desarrollo de las cartas de reemplazo y un ordenado proceso de renovación de sus cuadros directivos.

Por el contrario, si se carece de esa visión y empuje colectivo, la dirección y dinámica de cualquier organización, al recaer en una sola persona, se convierte en un tema crítico para su supervivencia, dado que ese tipo de dependencia, lejos de reflejar un liderazgo, se reduce en la práctica a un caudillismo que entraña una riesgosa dualidad, pues lo que en su apogeo puede ser un elemento de cohesión, su irremediable y eventual ausencia seguramente será un factor de

disolución. Así vemos desde países hasta empresas que, después de haber tenido líderes fuertes, a la muerte o retiro de éstos, han pasado por etapas turbulentas de las cuales salieron fragmentados o, incluso, desaparecieron.

Cuando analizamos los comentarios anteriores desde una perspectiva nacional, resulta interesante estudiar el papel que en las crisis mexicanas y en su recurrencia ha tenido el factor humano y, en particular, el grupo que ha estado a cargo de la conducción económica y política del país, aun cuando sus transitorios miembros y sus respectivas posturas políticas hayan variado a través del tiempo.

Liderazgo ausente, proyecto inexistente

Pasamos por una etapa de liderazgo ausente. Sería extraño que fuera distinto. Las horas son oscuras porque no hay quien las ilumine. Las sociedades las conducen los hombres. Sus aciertos y sus errores le dan trazo y tono a su camino. No es el autoritarismo aquello que se extraña, pues caracterizar al líder como autoritario sería entronizar al dictador. Al primero se le respeta con o sin poder ostensible; en cambio, al segundo se le teme mientras tenga el garrote en mano y esconda tras él su cobardía. Uno, la voz que mueve; el otro, mera resonancia de ideas que al viento pesca y que con él termina por irse sin dejar huella, aunque sí patética memoria. No se ha requerido en nuestro sistema ser líder para ascender porque el poder ha provenido de arriba, clónele más cuenta la conveniencia, que, con candidez, ha hecho al efímero poderoso anhelar en el sucesor designado, la posibilidad de alargar su figura a través del tiempo. No existe el mérito ni cuentan, por sórdidos que sean, los eventos impresos en las historias personales. Pero si no existe la meritocracia entendida en su sentido más amplio, entonces ¿quién y para quién gobierna? El político pule su proyecto a lo largo de su vida; pasado y porvenir se unen de manera constante y reflexiva en un presente dinámico que capitaliza el incesante aprendizaje del que vive en constante alerta. El oportunista, en cambio, tiene a su interés inmediato como proyecto, el cual cambia frecuentemente de disfraz, adornándolo con palabras y

términos de moda. Reclama para sí la paternidad de lo evidente. Pero no hay originalidad en la imitación, tampoco siguiendo la moda del día se estructura un proyecto de nación, ni éste se sustituye con modelos, ni recetas.

Menos aún la ostentación de un cargo público convierte a su ocupante en líder, ni le da la capacidad de imaginar y proponer una visión para el mañana. La jerarquía otorga el mando, pero no suple aquello que la naturaleza no da.

Líderes y proyectos son elementos inseparables. No se dirige hacia la nada y nada se logra sin el empuje de alguien. Navegar en los altibajos de las crisis — más por nuestra culpa que por circunstancias externas— es indicativo de que no tenemos ni el proyecto ni el liderazgo que lo delinee y promueva. Sobrevivir no es avanzar, es limitarse a una subsistencia que no puede ser la propuesta para quienes hasta hoy y mañana nacerán mexicanos.

El sistema de reclutamiento que privilegia la conveniencia e identificación con el grupo en el poder plantea, por definición, reglas de ascenso que no están identificadas con el liderazgo de los individuos ni con sus capacidades profesionales y calidad moral. Curiosamente, el código de conducta que lleva implícita esta mecánica de reemplazo provoca que se actúe más en función de un mimetismo en el que el jefe es punto de referencia, que con base en la originalidad del pensamiento individual. Éste se conserva oculto o simplemente no existe. Por ello es evidente que la burocratización de las revoluciones sociales —como la mexicana y la soviética— empezó a ocurrir cuando el ascenso a los gobiernos que a partir de ellas se crearon, obedeció más a las lealtades internas que al mérito y convicciones personales expuestas y conocidas de manera pública. En otras palabras, no se requiere ser líder cuando el poder se transmite de arriba hacia abajo, mientras que el liderazgo sobra, y quizá estorba, cuando no son muchos a los que hay que convencer.

No se precisa de una gran agudeza mental para entender los riesgos que corre cualquier tipo de organización cuyo sistema de renovación de cuadros no

asegure que sus posiciones clave sean ocupadas por los mejores elementos. Por ello, parafraseando a Alejandro Gómez Arias,² podemos afirmar que la historia nos enseña que cuando hombres sin historia llegan al poder, el fin está cerca. Es así que, al momento de voltear la cara y mirar el pasado desde nuestros días, tenemos la impresión de un descenso constante en la estatura política de nuestros gobernantes.

Como si fueran esas célebres muñecas rusas llamadas matryoskas, en las que cada una contiene a una figura idéntica, pero siempre de menor escala.

Por ello la afirmación respecto a la ausencia de un proyecto nacional no es un hecho casual, sino que describe la ausencia de un liderazgo político que no se ha podido establecer, en la medida en que las reglas que determinan el proceso de renovación de cuadros no están orientadas a seleccionar a los mejores e incluso pueden llegar a la aberración de desecharlos. Así, la ciudadanía ha visto en una gran cantidad de casos cómo, de las sombras, surgen de repente personajes inéditos, cuyas biografías describen sólo lo circunstancial, nunca lo sustantivo, como si el tránsito por un cargo —a veces por brevísimos episodios— fuera suficiente para abreviar experiencia y conocimiento. ¿Qué saben?, ¿qué lograron?, ¿cuál es su calidad moral? Peor aún, con frecuencia el favor político oculta historias y consiente errores, mientras que la sociedad, resignada, contempla el espectáculo en espera del eventual y esperanzador reemplazo.

Riesgosa aleatoriedad

Si es factible el ascenso de cualquiera, es evidente que en nuestra vida nacional queden impresos los efectos de esa aleatoriedad. Azar al que se añade la peligrosa ausencia de contrapesos que, al menos, sirvieran como garantes sociales. Ante esta carencia, el efecto de los inevitables errores humanos se magnifica, mientras que la sociedad queda indefensa ante el eventual dirigente, que no líder. ¿Cuánto de lo que el país ha padecido ha sido consecuencia de esa azarosa selección, que por igual escoge al bueno y al malo, al experto y al

principiante? Irónico y doble desperdicio en un país donde lo que escasea son los recursos humanos calificados; a los que costó trabajo y dinero formar, se les lanza al desempleo o se les arrincona en un puesto menor, mientras que al novicio se le incorpora en un salto mortal hasta la cúspide para entonces empezar a pagar su aprendizaje. Paradojas de un sistema que renueva sus cuadros al azar: carreras fugaces que envejecen prematuras. Madurez que nunca florece. Lo que en otro país se llamaría joven, en el nuestro hiede a viejo. Veleidades de la suerte: cualquiera puede llegar.

Es la suerte, pero los dados están cargados en este proceso aleatorio de renovación de los cuadros políticos y administrativos el presidente en turno ha desempeñado un papel destacado —hasta ahora—, cuya fuerza —como la del imán que al ponerse entre limaduras de hierro las orienta concéntricamente hacia él— se transmite hacia el resto de los cargos, lo cual, dada la influencia oficiosa del poder presidencial en México, puede llegar a abarcar posiciones que, incluso, no pertenecen al ejecutivo federal.

Cuesta trabajo pensar que después de la Revolución Mexicana, que tuvo entre sus ideales el sufragio efectivo y cuyos indicios aparecieron en el amanecer del siglo XX y que costara la vida a un millón de mexicanos, haya sido —en apariencia—, hasta hace poco, el criterio del hombre que se iba, el que definía a su sucesor. Ni siquiera los reyes han tenido ese derecho, pues la sangre les impone una línea inalterable.

Como ya lo expuse, en el ámbito político los cambios ocurren antes de que se modifique cabalmente la cultura política de la sociedad. Por eso, a estas alturas, no podemos estar seguros de que desaparecerá para siempre el presidencialismo como uno de sus rasgos más evidentes, el cual, cada sexenio, había venido marcándole la pauta al proceso de renovación y reagrupamiento de los cuadros políticos y administrativos. Sin embargo, para enfatizar lo aberrante de esa práctica malsana y estar conscientes de los riesgos que al país le representó dotar a un solo hombre de un poder tan inmenso y sin contrapeso,

como para designar a su sucesor, cabría plantearnos, a manera de recordatorio, las siguientes interrogantes: ¿Qué es lo que impulsaba esa decisión? ¿Qué debilidades, temores y miserias humanas influyeron en ella? ¿Qué complicidades y pactos ocultos surgieron de esos relevos acordados? ¿Cómo podía un hombre solo actuar como si fuera la nación entera? ¿Cuántas historias personales se escondieron irresponsablemente para proteger al delfín? Todo queda en suposiciones. Imposible penetrar en la mente de esos seres humanos que el azar hizo presidentes. Sólo interrogantes que inspiran desde la nota periodística hasta el género de la literatura política, donde al tiempo que se festina la veracidad real o supuesta de las narraciones de los que se presumen enterados articulistas y escritores, se desnuda y exhibe sin pudor la pobreza de nuestro desarrollo democrático, resumida en el predominio de un poder presidencial que no ha permitido madurar a las instituciones del país que todavía se doblan ante el peso de los hombres.

Las crisis no son actos de Dios

A diferencia de los temblores y ciclones que suelen calificarse genéricamente como actos de Dios, en las crisis mexicanas el factor humano ha desempeñado un papel fundamental, pues aun considerando la influencia de factores externos, es evidente que la exposición del país a estos riesgos se ha visto con frecuencia incrementada por acciones erróneas o por la adopción y seguimiento de políticas equivocadas o por una instrumentación deficiente de éstas. Así vemos, por ejemplo, en nuestra historia reciente, desde un incremento del endeudamiento externo basado en ingresos petroleros que, finalmente, no se dieron, hasta una apertura sin salvaguardas al capital especulativo internacional que llegó a representar más de dos veces las reservas de divisas del país.

Por ende, es dable suponer que el proceso mediante el cual se accede al poder público en México no le garantiza al país que lleguen los mejores, ni tampoco que la brecha entre puesto y persona sea la mínima posible. Es decir, el actual mecanismo de selección y renovación de cuadros plantea más

interrogantes que respuestas, que pueden —como ha ocurrido— derivar en resultados inauditos, pues ha hecho factible que al frente de responsabilidades mayúsculas para el país se designe a personas que no tienen ni la experiencia, ni el talento administrativo, ni el oficio político necesarios para ejercerlas y que, en cambio, pueden arrastrar tras de sí carreras con resultados mediocres o antecedentes personales que no cumplen los mínimos requisitos morales que precisa el desempeño de la función pública.

El riesgo potencial de los errores y desviaciones que se derivan de esta circunstancia se magnifica si consideramos el traslape que hasta hoy ha existido en México entre el aparato del poder político con la estructura de la administración pública, de tal suerte que las facturas políticas suelen pagarse con cargos públicos. El llamado "todólogo" es, sin duda, un personaje que expone con claridad cómo la afiliación política y personal es más relevante que la experiencia, los méritos profesionales y la calidad moral. Esa misma superposición hace factible que el grupo gobernante adopte enfoques de corto plazo con base en su agencia particular, lo cual implica diferir acciones urgentes por considerarse políticamente riesgosas; por razones opuestas, permite adelantar otras, aun cuando ello se haga de manera improvisada.

Resulta obvio, ante estas circunstancias, que se haya inhibido la profesionalización de la administración pública. Más aún, la carrera pública se convierte así en un juego de azar, cuyas veleidades ocurren en la dinámica de lacónicas renuncias e inexplicables designaciones. Movimientos que tienen repercusiones hasta niveles de importancia secundaria en la estructura gubernamental, lo cual ha ido creando, a través del tiempo, una cultura burocrática basada en la inestabilidad, orientada a lo inmediato y adversa a la toma de riesgos, con los consiguientes efectos negativos que esto trae consigo para el país, pues la administración pública incide en una serie de procesos que repercuten en el aparato productivo y en la sociedad en su conjunto. Mientras, en particular, muchos mexicanos con una germina vocación por el servicio público pueden ver truncados sus anhelos por razones tan absurdas como la

siguientes: no pertenecen al "equipo ganador"; sus opiniones no son del gusto de éste; sus conocimientos, relaciones y experiencia se juzgan como amenazas por sus nuevos jefes; o, simplemente, no conocen a nadie que pueda, al menos, recomendarlos.

También en San Juan hace aire

Sin embargo, los problemas derivados de una selección desacertada de quienes tienen a su cargo la conducción de organizaciones importantes para la vida del país no se resume sólo a la administración pública, pues el predominio de la empresa familiar en el contexto industrial y comercial mexicano, plantea para el sector privado una situación similar respecto a la eficiencia del proceso de renovación de sus cuadros. Así como la camarilla política deja a un lado el mérito a cambio de la afiliación, el grupo familiar prefiere, en gran parte de los casos, el vínculo sanguíneo sobre alguna consideración curricular, lo cual implica un freno para el cabal desarrollo de la gerencia en México, definida ésta en su acepción más amplia, pues es factible que aquellos individuos con las competencias y conocimientos necesarios para tomar la dirección de algunas empresas, se queden atrapados en los niveles intermedios al toparse con las posiciones reservadas para los miembros de la familia propietaria, cuyas capacidades pueden, incluso, estar por debajo de los requerimientos que exigen los puestos que desempeñan.

Por ejemplo, en el plano empresarial se argumenta que los procesos de sucesión de los cuadros gerenciales en la Gran Bretaña basados en vínculos familiares, que ocurrieron durante buena parte del siglo pasado, explican su lentitud para adaptarse a los avances tecnológicos y al surgimiento de nuevas potencias industriales, como Japón, lo cual dio como resultado la desaparición de industrias en las que habían mantenido hasta los años cincuenta un claro liderazgo.

De manera más específica, en el caso mexicano el asunto del FOBAPROA ha permitido observar, por un lado, que los problemas derivados de una administración ineficiente no se limitan en México sólo al ámbito público, lo cual es de alguna manera un especie de recordatorio, pues el papel que hoy día desempeña el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) ayer lo tuvo Nacional Financiera, que debió hacerse cargo de una gran cantidad de empresas privadas cuyos administradores las condujeron a condiciones de insolvencia. Mientras que, por el otro, cuando se analiza el caso particular de algunas empresas y bancos listados en los activos de ese instituto, es interesante observar que sus últimos directivos, que accedieron a esos cargos más por una consecuencia hereditaria que por sus capacidades gerenciales, no lograron a la postre reproducir el talento, la visión y la efectividad empresarial de sus predecesores.

Juventud: por definición historia reciente

Sin embargo, aunque este proceso de renovación de cuadros ha sido una constante por decenios, su naturaleza se ha ido modificando a través del tiempo, en particular a partir de 1970, en virtud de los distintos antecedentes sociales, las características, la formación profesional e ideología de los transitorios miembros del grupo en el poder, lo cual ha trascendido en sus respectivos actos de gobierno y en las políticas que, en su momento, impulsaron.

Así fue que los generales que dominaron la escena política desde la Revolución, ceden en 1946 el control de la presidencia de la República a un civil. A partir de ese año, los principales cargos del poder ejecutivo recaen en profesionistas universitarios egresados predominantemente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), mientras que hacia el interior de la administración pública, la formación y designación de funcionarios públicos ocurre a través de un proceso más o menos estable que, además, para el caso de las posiciones de mayor jerarquía, ponía un énfasis importante en la experiencia previa del ocupante. Así, la mayor parte de los miembros del gabinete solían permanecer en sus cargos a lo largo del sexenio e incluso hubo

casos en los cuales su encomienda abarcó más de uno, mientras que no era extraño que las designaciones de secretarios recayeran en personas que en el periodo inmediato anterior habían fungido como subsecretarios. Más aún, la situación se hizo tan estable, que cualquier cambio en el equipo cercano al presidente de la República era motivo de atención por parte de los medios y la opinión pública.

Sin embargo, a partir de 1970, la forma de renovar los cuadros de la administración pública muestra cambios importantes. En primer término, empiezan a ocurrir relevos que implican saltos generacionales, pues en un afán reconciliatorio con los sucesos de Tlaltelolco ocurridos en 1968, Luís Echeverría designa para ocupar algunos puestos relevantes en el gabinete y en el sector paraestatal, a personas cuya juventud y experiencia contrastaba con lo que hasta ese entonces había sido normal en los ocupantes anteriores de esas posiciones.

En segundo término, se abandona el paradigma de la estabilidad al observarse, dentro de un mismo sexenio, constantes cambios de titulares en las secretarías y principales empresas y organismos públicos. Costumbre que hasta hoy día se observa y que ha llegado a extremos tan aberrantes como es el caso de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, cuyos directores generales, en promedio, han permanecido en su cargo por un lapso de apenas dos años.

No requerimos de agudeza, ni de conocimientos administrativos profundos, para concluir que cualquier tipo de organización que experimente un proceso de renovación de sus cuadros directivos tan azaroso y frecuente como el descrito, confrontará riesgos importantes. La probabilidad de cometer errores aumenta de manera dramática, dado que una excesiva rotación de personal implica que no se acumule ninguna experiencia, lo cual da origen a improvisaciones, nuevos comienzos y lo que es peor, a repetir los mismos yerros.

En principio, la juventud se asocia con dinamismo. La expectativa de contar con elementos jóvenes abre la posibilidad de innovación y empuje. Sin embargo, esto último quizá ha sido una cuestión que hemos dado por sentada, cuando en la práctica observamos que una cosa es la edad del individuo y otra muy diferente es la lozanía de su ideología y la frescura de posición ante la vida. Se puede ser un joven de ideas viejas o viceversa. Más aún, está demostrado que no existe una correlación entre los años del individuo y su capacidad para innovar y encabezar transformaciones importantes o hacer aportaciones relevantes para la humanidad. Por ejemplo, un trabajo desarrollado por Kotter y Heskett³ sobre once líderes de empresa, que lograron resultados sobresalientes y realizaron cambios profundos en la cultura de sus respectivas organizaciones, destaca como denominadores comunes en esas personas los siguientes: primero, cada uno de ellos tuvo una experiencia exitosa anterior, que además de resultar formativa, probó y exhibió públicamente su capacidad de liderazgo; segundo, en la mayoría de los casos, dichos individuos no habían pertenecido a la organización cuya estrategia y cultura transformaron, por lo que sus enfoques lograron romper con paradigmas internos que, para ellos, no significaban nada; tercero, supieron tomar los aspectos valiosos de los recursos internos que se pusieron a su disposición, con lo cual acortaron drásticamente sus curvas de aprendizaje; y cuarto, aun cuando algunos de ellos tuvieron éxitos importantes siendo relativamente jóvenes, su capacidad de liderazgo para el cambio se mantuvo a lo largo de su carrera profesional, independientemente de su creciente edad.

En el caso del sistema político mexicano, donde la camarilla o grupo político es el vehículo de promoción, la edad del presidente en turno o de los reclutadores primarios, como los denomina Ai Camp,⁴ imprime un sello particular en las características de su equipo cercano, lo cual hace factible no sólo que al frente de ella se designen a personas jóvenes sino que, a su vez, éstas incorporen como subalternos a individuos aun de menor edad.

Sin embargo, aun cuando el fenómeno descrito ha sido observable en la historia del país, lo distintivo de él en etapas más recientes es que, además de ocurrir un salto generacional importante, éste ha sido una tendencia generalizada a

lo largo del poder público, lo que ha significado que muchos puestos públicos de importancia hayan sido ocupados por individuos que, además de jóvenes, contaban con una carrera breve en la administración pública. Como dato curioso cabe señalar que Carlos Salinas logró en escasos doce años pasar de una jefatura de departamento a la presidencia de la República, observándose un patrón semejante en los demás miembros de su círculo inmediato, algunos de los cuales ni siquiera habían escogido el sector público como su primera opción profesional.

La inexperiencia implícita en carreras tan breves, aunada a su desarrollo en ambientes pocos diversos, limita, en consecuencia, la visión del individuo respecto al mundo que le rodea, porque simplemente no ha tenido tiempo de exponerse y comprobarse de manera reiterada en situaciones de índole distinta. Por tanto, el concepto de "horas de vuelo", tan valioso en el campo de la aviación es igualmente válido en el caso de la política, como también ocurre con las consecuencias que, en ambos casos, sus equivocaciones traen consigo. ¿Cuántos mexicanos padecen y padecerán los errores que se cometieron en los procesos de apertura y privatización, cuya velocidad e instrumentación obedeció más al impulso de la arrogancia intelectual, que a un esfuerzo planeado que capitalizara experiencia y, sobre todo, los yerros del pasado?

Una carrera pública sin un fracaso no es carrera, es una abstracción

Una carrera que ha sido exitosa pero breve, es apenas un asomo que habla del potencial de un individuo pero no de su fortaleza para sortear la adversidad, ni de su capacidad para acometer una misión de importancia. Por ende, la peor falta de experiencia en un hombre de Estado es la ausencia del fracaso, pues éste es el elemento que en verdad forma y templea. En el caso mexicano esta carencia se vuelve más factible por sus ascensos azarosos e intempestivos. Cuando no se ha experimentado la derrota se incuba la arrogancia y ella hace suponer que el éxito es un derecho intrínseco al individuo cuyo logro depende sólo de su voluntad. Esto lo insensibiliza y separa de la realidad que a diario confrontan todos los demás. Peor aún si ésta se vuelve la conducta del grupo en el poder, pues a partir de ella se crea un abismo entre la población y el gobierno.

El escritor austriaco Stefan Zweig, en su trabajo biográfico sobre Fouché, sintetiza con su característica profundidad la importancia del fracaso en el hombre público, cuyas observaciones pueden con facilidad extenderse a un partido político: "Pero también en el terreno bajo y más firme de la política una ausencia temporal da al hombre de Estado nueva lozanía en la mirada y mayor intensidad para pensar y calcular el juego de las fuerzas políticas. Nada más propicio para una carrera que su interrupción temporal, pues el que ve el mundo siempre desde arriba, desde la nube imperial, desde la altura de la torre de marfil del poder, no conoce otra cosa que la sonrisa de los subordinados y su peligrosa complacencia; el que siempre sostiene en las manos la medida, olvida su verdadero valor. Nada debilita tanto al artista, al general, al hombre de poder, como el éxito permanente a voluntad y deseo. En el fracaso es donde conoce el artista su verdadera relación con la obra; en la derrota el general sus faltas y en la pérdida de favor, el hombre de Estado su verdadera perspectiva política. La riqueza permanente debilita; el aplauso constante hace insensible; únicamente la interrupción procura al vario ritmo de la vida nueva tensión y elasticidad creadora. Únicamente la desgracia da mirada profunda y extensa para la realidad del mundo. Enseñanza dura, pero enseñanza y aprendizaje es todo destierro: al débil le amasa de nuevo la voluntad; al indeciso lo hace enérgico; al duro más duro aún. Nunca es el destierro, para el verdadero fuerte, una mengua: es siempre tónico de su fuerza".⁵

Envejecimiento prematuro, madurez desperdiciada

Desde el punto de vista de la mejor utilización de los recursos del país, la designación de personas jóvenes e inexpertas para puestos públicos importantes conlleva dos efectos que significan el desperdicio de lo que hoy día es más escaso: capital intelectual.

En primer lugar, dado lo efímero y aleatorio del proceso de renovación de cuadros, a lo que habría que añadir el tradicional canibalismo del sistema político mexicano que, en breves lapsos, tiene la capacidad de convertir en pestilencia lo que antes era perfume, es muy probable que aquel joven que tuvo la suerte de ser

nombrado para un cargo público relevante, termine por ver envejecida su carrera política de manera prematura. De esta forma se llega al absurdo de que funcionarios con un alto potencial sean puestos anticipadamente al frente de posiciones para las que todavía no están preparados. Una vez que maduraron a través de un proceso que pudo ser costoso dada su inexperiencia, se les desecha.

En segundo lugar, al ocurrir un relevo que implica un salto generacional, se da el hecho de que un grupo de funcionarios públicos maduros, en el sentido profesional y humano, se retiren de la administración pública, ya que la inexperiencia del joven funcionario hace factible que busque rodearse de individuos todavía más inexpertos para no sentirse amenazado. Para algunos servidores públicos con experiencia es difícil reconocer autoridad moral y técnica a jefes con menores conocimientos y calificaciones que las suyas. Así, en el colmo del desperdicio, no es raro que, de manera contrastante, encontremos a personas experimentadas y honestas sin trabajo, cuya formación profesional le costó al país, y otras que están ocupando cargos públicos sin tener ni los méritos, ni la experiencia para desempeñar los puestos con eficiencia.

De hecho, como lo menciona Ai Camp, el proceso de reclutamiento implica un especie de criba que separa dos tipos de grupos: "Es evidente que los individuos que, efectivamente, ejercen poder de selección, y no simplemente aconsejan acerca de quién debe ser elegido, utilizan su autoridad para obstaculizar e impedir las carreras políticas de leales y establecidos". De esta manera, el acceso al poder se limita para algunos, mientras que a otros se les abren horizontes a los que ni siquiera pensaron asomarse. Sólo porque unos conocen el know who, y otros sólo el know how. ¿Cuánto habrá perdido el país, y cuánto más se pudo haber ahorrado, si hubieran prevalecido los mejores? Parecería, en ocasiones, que se trata de un sistema de cribado perverso que retiene el lodo y deja ir el oro.

Más aún, la inestabilidad y azares de la función pública no sólo actúan como factor de expulsión, sino que se constituyen en una barrera para atraer talento, puesto que muchas personas, aun teniendo las características para desempeñarse

en el servicio público, prefieren escoger otros campos, bajo el supuesto de que en ellos podrán tener mayor estabilidad y de que su desempeño será mejor recompensado.

De donde viene la oposición

El ascenso de los partidos de oposición y su creciente participación en los poderes legislativo y ejecutivo está, como es obvio, modificando los tradicionales sistemas y canales de reclutamiento político. En efecto, mientras que el PRI siguió renovando sus cuadros a partir de la administración pública, vemos que los partidos de oposición lo han hecho de otra manera. Así se observa que el Partido Acción Nacional (PAN) ha recurrido a dos fuentes: por un lado están personas exitosas en la práctica de una profesión liberal y, por el otro, individuos con experiencia empresarial, acostumbrados, por tanto, al desarrollo de tareas ejecutivas. En ambos casos, el común denominador es que cuentan con un respaldo económico lo suficientemente cómodo para invertir en la política, y que en el ámbito de sus actividades corren un riesgo limitado de verse afectados por una acción intimidatoria en el ejercicio del gobierno. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha recurrido, preferentemente, como es el caso de la ciudad de México, a su plantilla partidista para ocupar los principales puestos ejecutivos, es decir, a políticos profesionales que han tenido distintos cargos de elección popular y/o posiciones sustantivas o de asesores en la estructura burocrática de ese partido.

Desde luego que el espectro de reclutamiento se ha ensanchado, pero aun así sigue siendo muy limitado. Por esto y por lo reciente de este fenómeno, debemos verlo con cautela, pues no necesariamente en esos ámbitos se encuentran las mujeres y hombres que el país necesita. Ni tampoco el éxito económico o la militancia partidista o la oposición paciente y tesonera son garantía de que, llegado el momento, esas personas habrán de ser buenos gobernantes. No mitifiquemos a los partidos distintos al PRI, ni caigamos en la conclusión apresurada de que, por diferentes, deben ser mejores. Ésta, sin embargo, es una lección que tendremos que aprender en la práctica, y pagar las consecuencias, porque es un paso inevitable del proceso de maduración política del país.

VISIÓN UNIDIMENSIONAL

*El que engaña encontrará siempre quien se deje
engañar.*

Oscar Wilde

El origen del sistema político mexicano fue sumar y conciliar posiciones diversas para transitar de los altibajos propios del caudillismo a la estabilidad institucional. Sin embargo, en su evolución fue agrupando a los que más se parecían y desechando a los que diferían. Peligrosa uniformidad respecto a la visión del país hacia el futuro, cuando el presente ya manifestaba una nación heterogénea, donde cada vez están más lejanos los extremos. Peor aún si ello ocurría en un sistema político sin contrapesos, puesto que cuando quien gobierna ve nada más en un plano, no sólo pierde la perspectiva del contexto, sino el parecer de la población y eso implica carecer de sustento. Discurso y realidad hablan de mundos diferentes. Contraste que irrita y desespera. Divorcio que se agudiza al renovarse el sistema con aquéllos a quienes más favorece y cuya visión, siempre desde arriba, empequeñece la verdadera dimensión de lo que apenas sobresale del suelo. En un contrasentido se les forma désele su juventud para dirigir. Pero no conocen a aquéllos que dirigen. Para ellos serán mitos, lo que para el pueblo es realidad cruda.

Del plural al singular

La conformación del gabinete presidencial en México ha variado a través del tiempo. En el origen mismo del Partido Nacional Revolucionario está su condición de elemento aglutinador de diversas corrientes y grupos revolucionarios, que imprimió a la estructura del gabinete presidencial un carácter heterogéneo pero integración. Esto implicó que la diversidad ideológica, aun cuando estaba constreñida a cierto espectro, se manifestara en el primer grupo que rodeaba al jefe del ejecutivo.

Todavía hasta los inicios del gobierno de José López Portillo prevaleció esta tónica: en el mismo gabinete se integró a personajes tan opuestos en valores e ideología política como Carlos Tello y Carlos Hank. Sin embargo, es precisamente en este periodo cuando se empieza a manifestar una clara tendencia a homogeneizar los enfoques políticos del equipo presidencial, lo que de alguna manera comenzó con un hecho en el que estuvo involucrado el propio Carlos Tello; evento que a la postre facilitó el predominio en el escenario político del grupo Hacienda-Banco de México, cuyos rasgos conservadores habían sido balanceados, hasta entonces, por personas con visiones más progresistas que tuvieron a su cargo otras secretarías y que, por lógica consecuencia, fueron paulatinamente relegados.

El gobierno de López Portillo se inauguró con una reforma administrativa que tuvo entre sus principales cambios la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Esto significó que los ingresos y los egresos públicos, tanto los corrientes como los de inversión, quedaran en manos de secretarios distintos, los cuales, durante el primer año de gobierno, fueron mostrando sus diferencias respecto a la orientación de la política económica de ese entonces, la cual, adicionalmente, estaba limitada a los términos del convenio de estabilización firmado con el FMI¹. Así fue que al final de 1977, después de rípidas discusiones en el gabinete, Carlos Tello, Secretario de Programación y Presupuesto, presentó su renuncia, misma que le aceptó el presidente, quien, a su vez, en una aparente decisión salomónica, se la solicitó a Julio Rodolfo Moctezuma, secretario de Hacienda y Crédito Público.

No es mi interés comentar en este trabajo los detalles de la mencionada disputa, sino resaltar las consecuencias que, junto con otras discrepancias similares sucedidas a lo largo de ese periodo presidencial, tuvieron en la conformación de los siguientes gabinetes, lo cual se refiere, en esencia, a una clara tendencia por integrarlos con personas cuyas posiciones políticas fueran más homogéneas. Esta uniformidad más adelante se manifestó con claridad tanto en el diseño y aplicación de las políticas, como en la actitud soberbia con la que se ha hecho frente a las críticas o se han desechado propuestas alternas, sin prácticamente reconocerles ningún mérito o contribución.

Considero que el hecho de que las diferencias entre dos secretarios a cargo de ramos críticos culminaran con sus renunciaciones, tuvo dos mensajes importantes para quienes en ese entonces estaban cerca del presidente de la República: en primer lugar, una manifestación de puntos de vista discordantes demasiado abierta conllevaba el riesgo de terminar en un retiro abrupto y, segundo, la diversidad de opiniones, más que enriquecer al gabinete, afectaba su funcionamiento y, por ende, el de la administración pública.

Esto último se volvió a evidenciar cuando en este periodo presidencial se discutió la conveniencia de que México ingresara al GATT, organización precursora de la OMC; debate que se manifestó de manera abierta entre los miembros del gabinete presidencial y que trascendió a la opinión pública, por lo que alguno de ellos consideró inconveniente que existiera esa diversidad de criterios al más alto nivel de la administración pública.

Por añadidura, no fue extraño que en la conformación del gabinete de Miguel de la Madrid predominara el grupo Hacienda-Banco de México, lo cual de alguna manera se intensificó por el hecho de que aquél sintió que, al no haber sido consultado sobre la nacionalización de la banca, antes de que López Portillo tomara la decisión, tenía el derecho a liberarse de buena parte de los compromisos establecidos con éste último. Esto permitió que fueran nombrados como secretarios personas cuya experiencia, respecto a la entidad que fue puesta a su cargo, era muy superficial, pues se limitaba a haber colaborado en algún organismo hacendario que tenía cierta relación con ella. Por ejemplo, los secretarios de Agricultura y de Asentamientos Humanos habían dirigido fondos relacionados con las cuestiones agrícolas y de vivienda; curiosamente, ambos tuvieron que ser retirados de sus cargos anticipadamente.

Tampoco fue sorpresa que la designación de funcionarios en el siguiente periodo presidencial (1988-1994) se planteara como un cambio de estafetas sin salirse del mismo carril, por lo que fue natural ver muchas caras repetidas. Así, la proporción de individuos que por vez primera ocuparon cargos públicos descendió

radicalmente —casi la mitad— en relación con lo que había ocurrido en sexenios anteriores.² Sin embargo, lo que sí pasó fue que se acentuó más todavía la uniformidad ideológica del equipo gobernante y, al menos ante la población, se minimizaron sus diferencias; y esta tendencia siguió prevaleciendo.

A toda acción corresponde una reacción. Ésta es una ley que no sólo se aplica en el campo de la física, sino también al de las conductas sociales. Por tanto, fue lógico que ante la creciente homogeneidad ideológica del grupo en el poder, se empezaran a manifestar, en paralelo, claros signos de escisión. Así, lo que en un principio se plantearon como corrientes que todavía dentro del partido proponían su renovación, más tarde tuvieron que abandonarlo para formar otro nuevo. De igual manera, la pérdida de penetración del PRI en el ánimo del electorado, es también indicativo de una cerrazón que, lejos de atraer, expulsa, al punto que en tiempos más recientes se creó una atmósfera propicia para que la oposición acumulara la fuerza suficiente para plantearse, de manera seria, la posibilidad real de terminar con el predominio de ese partido en el control del ejecutivo federal.

Cultura y la distribución del poder

Toda organización —y el sector público no es una excepción— cuenta con una cultura de trabajo u organizacional. Por ésta entendemos un conjunto de hábitos, valores, actitudes que, a lo largo del tiempo, se van conformando, y que norman la manera como las personas que la integran se interrelacionan entre sí, manifestándose, por ejemplo, en la forma como se toman decisiones, se asumen riesgos, se delegan responsabilidades, se comunican informalmente o se establecen prioridades.

Sin embargo, cualquier cultura organizacional tiene, como si fuera un iceberg, aspectos más visibles, como son las conductas de sus miembros, que, a su vez, sirven de expresión de otros elementos menos obvios como serían sus valores. Por otro lado, la evidencia empírica demuestra que el desempeño de una organización está influido por su cultura de trabajo, la cual, entre más

adaptable sea a los cambios del entorno, estará en mejores posibilidades de lograr resultados exitosos y, especialmente, de sobrevivir.³

Es claro que la transformación de una cultura no puede ocurrir de manera instantánea. Más aún si se considera que existe una relación estrecha entre ella y la distribución de poder, que establece un mecanismo de autoperpetuación que impide el surgimiento de otra cultura a través del ascenso de personas que demuestren distintas conductas y, por ende, valores diferentes. Este fenómeno, que, por las razones mencionadas, se agudizó, es claramente observable cuando se han dado cambios de funcionarios, siendo por lo regular movimientos dentro de una baraja, donde las mismas caras asumen posiciones diferentes.

El sector público mexicano está estructurado como una organización funcional, la cual —como ocurre también en algunas empresas del sector privado nacional o extranjero— tiende a ser claramente jerarquizada a partir de una distribución del poder que parte de la cabeza y se desgrana hacia los niveles inferiores. Esto provoca que el interés de sus miembros esté más enfocado hacia dentro que hacia afuera. Así se privilegia tanto la relación con el inmediato superior como el cuidado de la parcela de poder que se tiene encomendada. En la jerga burocrática la expresión de "déjame ver cuál es la línea" sintetiza la visión internista que establece una dependencia del proceder de los subordinados con base en las opiniones del jefe.

El hecho de que en México un mismo partido haya detentado el poder federal por un largo periodo ha sido, sin lugar a dudas, un elemento que favoreció el desarrollo de una cultura de trabajo en la administración pública que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, no tuvo las discontinuidades propias de la alternancia del poder que hubieran derivado en la ruptura de paradigmas y, seguramente, en la necesidad de enfocarse más hacia las necesidades del ciudadano, como una fórmula para asegurar la permanencia. Por ende, para muchos, esta circunstancia provocó que sus preferencias electorales se orientaran hacia a otros partidos, no tanto porque coincidan en sus

planteamientos que tal vez no conocen con profundidad, sino bajo el supuesto de que había llegado el momento de darle una sacudida al sistema.

Es preciso señalar, desde el punto de vista de eficiencia administrativa, que la alternancia en el poder deberá llevar aparejada la institucionalización de la carrera de servicio civil, porque, por una parte, los partidos de oposición no cuentan con suficientes cuadros para cubrir todos los puestos públicos; y, por la otra, las tareas gubernamentales son cada día más complejas y exigen la presencia de personas preparadas para desempeñarlas. Lo peor que le puede pasar a la ciudadanía es que se mantenga la vieja tradición de cambiar por cambiar, pero ahora con personas de distintos partidos; lo que, con seguridad, equivaldría a alejarnos más de la urgente profesionalización que requiere el servicio civil. Eso sin contar el desbarajuste administrativo que una situación de ese tipo traería aparejado.

Orígenes universitarios, orígenes sociales

En paralelo a la tendencia descrita respecto a un gabinete más homogéneo, se dio otra que modifica el origen universitario y, por ende, el socioeconómico de los miembros de la administración pública, en particular de los que pertenecen a sus primeros planos. En efecto, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) sirvió por años como un elemento de capilaridad social que culminaba una larga cadena de educación gratuita que se extendía desde la primaria hasta el nivel profesional. No era, pues, necesario ser un individuo con recursos para tener acceso a una preparación profesional de buena calidad, la cual se impartía por igual a personas de variados niveles socioeconómicos e, incluso, de diversas regiones del país. Esta heterogeneidad social en el seno universitario era, en sí misma, un elemento formativo, pues permitía, sobre todo a quienes provenían de estratos de ingresos altos y medios, confrontarse con un mundo del que su ambiente familiar y escolar los había aislado. Aun cuando ese universo y no el suyo, era más representativo del país.

Sin embargo, la universidad pública ha venido padeciendo una serie de problemas que han mermado su calidad académica. Así, el aumento de su matrícula, en gran parte estimulada por la transitoria eliminación del pase automático, aunado a una crónica limitación de recursos para hacer frente a esa demanda, repercutieron en el proceso de enseñanza. Situación que se acentuó después de 1968, cuando los tiempos perdidos por el conflicto estudiantil tuvieron que recuperarse a costa de acortar la duración de los siguientes periodos lectivos, mientras que la hipersensibilidad del ambiente político siguió manifestándose en continuas suspensiones de clases. Posteriormente se sumaron hechos inéditos en el medio universitario, como fue la sindicalización de maestros y trabajadores, cuyo activismo político ha provocado, ocasionalmente, el paro de labores. Esto ocurrió con más frecuencia en las fases iniciales de su gestación como organización laboral.

Este conjunto de elementos que al principio repercutieron en la estructura y naturaleza de la formación universitaria a nivel nacional, han tenido a la postre implicaciones en la conducción del país, al propiciar que la UNAM haya sido poco a poco remplazada por las universidades privadas como la fuente de reclutamiento de los mandos medios y superiores de la administración pública; no obstante que el propósito de sus fundadores se limitaba a que sirvieran para la formación de sus cuadros gerenciales. Así, es interesante observar que, mientras en el sexenio de Díaz Ordaz sólo 1% de los funcionarios de su gobierno provino de universidades privadas, en el periodo de 1982-1988⁴ dicha proporción se elevó hasta 13% poniendo al frente de responsabilidades clave para el país a personas que realizaron la mayor parte de sus estudios en instituciones privadas.

Como antes se comentó, dados los mecanismos de autorreclutamiento por parte del grupo que transitoriamente tiene el poder, en cuanto a preferir a individuos con un perfil cultural y político semejante, no sorprende que del gobierno de Cárdenas al de Salinas la proporción de funcionarios públicos provenientes de las clases media y alta pasara de 53 a 85%.⁵

Este fenómeno tiene repercusiones importantes en la vida política del país, pues influye en la capilaridad social y en el acceso a posiciones de influencia en las esferas de poder. El deterioro de la universidad pública, paralelo al relativo fortalecimiento académico de la privada, significa que los estudiantes de grupos medios y bajos reman a contracorriente en cuanto a la posibilidad de recibir una preparación académica de calidad —sin implicar que en las instituciones privadas ésta sea por definición superior ni muy alta—, lo que, posiblemente, limite al futuro sus horizontes profesionales. Más aún si consideramos que estas deficiencias están presentes desde las etapas preuniversitarias, acentuadas por problemas de desnutrición y por la obligada inasistencia que se deriva de la necesidad de contribuir al ingreso familiar. De esta manera se limita el ascenso social y se inhibe el desarrollo democrático del país a medida que se deteriora el proceso educativo, pues, como lo señala también Ai Camp: "La igualdad política no consiste en tener igual poder, sino en tener igual acceso a posiciones de poder. El control de la política de reclutamiento es un ingrediente esencial de la política, porque quienes lo poseen pueden modificar las estructuras sociales, las oportunidades políticas, los procesos de toma de decisión y la política pública".⁶

Por añadidura, no es casual que la penetración del liberalismo económico haya coincidido con el arribo a puestos clave de la administración pública de personas provenientes de niveles socioeconómicos altos, cuya visión del país ha prosperado en el cómodo invernadero de hogares con posiciones económicas desahogadas, más identificados ideológicamente con los sectores conservadores nacionales y extranjeros que con el propio manifiesto político del partido que les permitió acceder al poder y en el cual, en la mayoría de los casos, nunca militaron.

Sin embargo, no sólo este tipo de paradojas se aplica al partido que gobernó por décadas, sino también a las organizaciones políticas de izquierda, pues aun reconociendo la validez de sus planteamientos respecto a la importancia que para México tiene contar con una universidad pública que, dotada de recursos, apoye la defensa de nuestra soberanía mediante la formación de su capital intelectual y

sea un medio para lograr una sociedad más justa, no podemos dejar de reconocer que la manera como han manifestado su activismo político ha provocado resultados contraproducentes. Sus métodos, que no sus ideales, han afectado el derecho fundamental de cualquier estudiante universitario: el derecho a desarrollar a plenitud su potencial como ser humano a través del conocimiento, lo cual implica, por necesidad, que ese conocimiento se adquiera a través de un proceso de enseñanza de calidad en cuanto a su estructura didáctica, contenido y oportunidad. Por ello es que el recurso del paro de labores, tan característico del medio estudiantil y magisterial mexicanos, debilita aún más al que menos tiene, separándolo de aquél cuya posición económica le permite, sin contratiempos, obtener los conocimientos que explotará mañana.

Anticipación de un porvenir esperado: “mitos geniales”

Un caso interesante por su carácter visionario respecto a los efectos previsibles de la desvinculación de los grupos más privilegiados con la realidad del país, lo constituyen las razones que llevaron al cierre de varias escuelas jesuitas durante los años setenta. Entre 1968 y 1967 se realizó un concienzudo trabajo de investigación cuyo propósito central fue clarificar los objetivos de la acción educativa de la Compañía de Jesús en México y evaluar, desde esa perspectiva, a sus tres principales colegios. Para ello se hizo una revisión histórica de la educación cristiana en el mundo en la que, de manera detallada, se analizaron los esfuerzos que dicha orden religiosa había hecho en México desde 1572 hasta esos años. Adicionalmente, el estudio de dichos centros educativos implicó la aplicación de diversos cuestionarios a través de los cuales se consideraron las opiniones de sus respectivos alumnos, egresados, maestros y padres de familia.

Cabe resaltar, y esto es lo que hace en especial interesante el caso de las escuelas jesuitas, que por haber sido esta orden pionera en los esfuerzos educativos en México, sus actividades estuvieron orientadas a las élites, bajo el entendido de que su acción formadora trascendería, pues era lógico suponer que, al abarcar a los futuros diligentes de los diferentes sectores del país, en las manos de éstos estarían eventualmente las decisiones importantes, que les darían la oportunidad de actuar

como agentes de cambio social.

Sin embargo, las conclusiones del trabajo señalaron que su enfoque educativo había entrado, desde los años treinta, en una etapa de inercia que no reconocía las transformaciones sociales, económicas y políticas del país: "La vinculación con la realidad nacional, que se desvanece sólo en algunas épocas, le ha permitido [a los jesuitas] prestar con su acción educativa un apoyo a la consolidación y transformación cultural, social y humana de la sociedad mexicana. Esta tendencia general, sin embargo, desaparece primero en el porfiriato y posteriormente en la época pospersecutoria, en que su educación se confina a la 'gente decente y católica', y se acepta implícitamente, por causas muy comprensibles, una función reaccionaria ante la transformación social y cultural del país, promovida por el Estado".⁷

Más adelante se reconoce que la finalidad de promover el cambio social a través de una educación de alta calidad impartida a los grupos socioeconómicos más privilegiados, tenía muy pocas posibilidades de trascender en la práctica: "Los colegios actuales, en consecuencia, no representaban de hecho un apoyo a los cambios sociales; más bien actúan en contra de esos cambios, más por la constitución socioeconómica del alumnado, por el lastre de su falta de ideología, y por la oposición que domina a la enseñanza privada respecto de la pública y de las acciones gubernamentales".⁸

Cuando finalmente se cerraron varias escuelas jesuitas, Pablo Latapí, entonces editorialista de *Excélsior* que actuó como coordinador del citado trabajo, sintetizó de manera clara y profunda en un artículo publicado a mediados de los setenta, las razones del cierre, argumentando que no obstante haber puesto todo el empeño en la formación de líderes, con el fin de promover a través de ellos los cambios necesarios para procurar una sociedad más justa, se habían olvidado — quizá anticipando esa actitud arrogante que calificó como mito lo que la sociedad percibía como realidad— de enseñarles a sus educandos a conocer al pueblo que supuestamente iban a dirigir.

Harvard Educated: alienación o refrendo

En México solemos atribuirle más importancia a la forma que al fondo. Así hemos dado una relevancia desproporcionada a los grados académicos que, de hecho, parecieran haber sustituido a los títulos nobiliarios que antaño eran motivo de distinción social. El avance del país que hizo las licenciaturas más accesibles y comunes, significó para esta visión provinciana de la preparación universitaria, la necesidad de ver más arriba. Así, ya no es suficiente haber cursado una carrera para deslumbrar al ingenuo vecino, ahora es preciso lograr una maestría o un doctorado.

Una mayor presencia en la administración pública de personas provenientes de niveles socioeconómicos medios y altos influyó para que apareciera en ella un número más grande de funcionarios con estudios de postgrado. Así, en el sexenio 1988-1994, 72% de las personas que por vez primera ocuparon un puesto en la administración pública, había estudiado un postgrado, porcentaje que casi dobló la cifra que hasta entonces había sido la más alta en la historia de país —46%— correspondiente al sexenio anterior.⁹

No es un secreto, aunque por obvias razones tampoco es un propósito publicitado, que los países desarrollados ven en la formación profesional de individuos provenientes de otras naciones, especialmente en vías de desarrollo, un mecanismo para crear puentes de comunicación que favorezcan el desarrollo de sus relaciones económicas y diplomáticas y, desde luego, el cuidado de sus intereses. En 1924, Richard Lansing, entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, sintetizó lo anterior con claridad meridiana: "México es un país extraordinario, fácil de dominar porque basta controlar a un solo hombre, el presidente. Tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia [de ese país] a un ciudadano estadounidense, ya que esto llevaría otra vez a la guerra. La solución necesita más tiempo: debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida estadounidense, en nuestros valores y el respeto al liderazgo de Estados Unidos. Con el tiempo esos jóvenes llegarán a ocupar

cargos importantes. Finalmente se adueñarán de la presidencia; entonces sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, harán lo que queremos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros".¹⁰

La petulancia evidente en este planteamiento sigue vigente en la prensa extranjera, en particular la de habla inglesa. Así, es frecuente, cuando en ella se escribe sobre algún político extranjero, que se mencione su nombre y, en caso de que haya estudiado en una universidad extranjera, por ejemplo Harvard, se señale inmediatamente después que es "Harvard Educated". Sin embargo, cuando esta afirmación se ve con mayor detenimiento, resulta absurdo pensar que por el hecho de que una persona mayor de 22 años, que haya residido en promedio entre doce y veinticuatro meses —a veces de manera intermitente— en un país extranjero, haya asimilado una nueva cultura y borrado, en ese breve lapso, todos sus valores, sentimientos y criterios que tenía hasta antes de adentrarse en las entrañas del primer mundo.

La selección de una universidad o la de un país en particular para cursar estudios de postgrado, obedece a cuestiones de interés personal y a preferencias particulares que ya están en el individuo. Por ello mientras unos ven netamente el aspecto académico o el interés por convivir de cerca en una cultura diferente a la propia, otros, como parece suceder *en* algunos casos, buscan adquirir las credenciales que los acrediten como interlocutores calificados ante los ojos extranjeros, y que les faciliten mostrar su afinidad de intereses y valores, los cuales posiblemente ya tenían desde antes de viajar al exterior en busca de un grado académico.

Conocimientos y competencias

La creencia popular equipara capacidad e inteligencia con el logro de títulos académicos; así, suele pensarse que la cantidad y nivel de éstos son indicativos de inteligencia y casi una garantía de éxito en cualquier actividad. Sin embargo, desde hace más de treinta años los psicólogos sociales empezaron a observar que los grados académicos, aun logrados con calificaciones

sobresalientes, tienen una baja capacidad predictiva para estimar el desempeño futuro del individuo." Más aún, no sólo encontraron una baja correlación entre las calificaciones de una persona y su desarrollo posterior, sino que además descubrieron que los sistemas tradicionales de selección basados en conocimientos, aptitudes y credenciales académicas, tienden a perjudicar a las mujeres y a personas provenientes de minorías y de niveles socioeconómicos bajos,¹² pues por obvias razones dichos individuos han estado expuestos a un medio cultural menos diverso, si no es que más bajo.

En cambio, lo que se ha encontrado es que el desempeño del individuo está asociado a sus competencias no académicas. Por ejemplo, su orientación al logro, su capacidad de entendimiento interpersonal, su capacidad para escuchar y responder, su facilidad para delegar y desarrollar responsabilidades en otras personas, etcétera.¹³ De igual manera, se ha visto que la inteligencia emocional, es decir, "la capacidad de reconocer nuestras emociones y la de los demás, para auto motivarnos y para saber manejarlas bien tanto en nosotros mismos como en nuestras relaciones con los demás",¹⁴ es un elemento no vinculado a ninguna cuestión de carácter académico pero que incide de manera decisiva en la actuación de las personas. Más aún, la importancia de estos factores es más crítica en la medida que se ocupan cargos de mayor jerarquía, en tanto que ocurre una situación inversa con los conocimientos: éstos se vuelven menos relevantes a medida que se asciende en la estructura de cualquier upo de organización. Por ende, asociar el grado académico de un funcionario público a un desempeño esperado es una falacia. Maestrías y doctorados no necesariamente hacen mejores gobernantes y líderes, ni compensan la ausencia de competencias clave del funcionario público, entre las que destacarían su orientación al servicio, su compromiso con el país y su integridad.

Tecnócrata: sustantivo no calificativo

El arribo de la tecnocracia a cargos públicos en México y en el mundo, fenómeno que ha alabado, publicitado y anhelado la prensa financiera internacional, nos ha hecho pensar que esa simple razón asegura de manera automática una aplicación

efectiva y certera de enfoques de política económica basados en sólidos planteamientos técnicos y, por ende, alejados de las visiones intuitivas y con frecuencia demagógicas de los políticos de antaño. Desafortunadamente, como ha quedado demostrado en México y en otros países, el conocimiento de una técnica no hace al tecnócrata un ser infalible, porque como sucede con muchos médicos, él también puede cometer el error de recetar de manera equivocada la medicina más moderna. Es decir, que no es nada más el desconocimiento de la realidad lo criticable de algunos hacedores de la política económica y social, sino también sus deficiencias como tecnócratas.

No es la mera acumulación de conocimientos técnicos una condición suficiente para ingresar al club de los brillantes; puede ser, en cambio, el breve camino a la terquedad del que nada más entiende el mundo a su manera. Es entonces cuando el dogma suple a la intuición y las acciones se hacen a partir de las teorías y no de las realidades que buscan remediar. Peor aún si a eso añadimos la mediocridad demostrada en la instrumentación de enfoques simplistas que, paradójicamente, han mezclado impecables teorías con las más puras versiones del "ahí se va" y del "ponme donde haya", abriendo puertas y dejando cabo sueltos, cuyos inevitables costos rebasan no sólo los supuestos ingresos y ahorros que esas sesudas decisiones iban a producir, sino que, además, gravitarán por generaciones en la vida de los mexicanos.

Por ello el término de "tecnócrata" no debe utilizarse como un calificativo sino como un sustantivo, que habrá de ser asignado conforme al desempeño de cada individuo en particular. Esta distinción es crucial, porque sería absurdo negar la complejidad del país y, por ende, la de los problemas que deben atenderse desde la administración pública. Ello hace necesario que los administradores públicos cuenten con conocimientos suficientes a efecto de minimizar la improvisación y, entre éstos, no sólo se deben encontrar los que se podrían relacionar en estricto rigor con una técnica o una materia en particular, sino también los concernientes a la historia del país y al entendimiento de su presente.

Así pues se requiere de buenos tecnócratas, comprometidos con su país, conscientes de que el servicio público es una vocación que debe tener a la ciudadanía como su fin supremo, y no considerarla como un conejillo de indias que debe prestarse, sin protestar, al experimento de teorías resintiéndose en silencio los costos del fracaso. De la misma forma, en el ámbito privado es preciso contar con profesionales que sepan corresponder el privilegio de su posición con un compromiso social, que los haga ver más allá de sus meras posiciones personales y de los satisfactores materiales a los que pueden acceder, dada la posibilidad que tienen de contar con ingresos muy superiores a los que tiene la mayoría de la población. Comprometerse con la sociedad no es sólo un imperativo aplicable a quien ejerce una función pública, sino a todo aquel cuyo destino le permitió tener más que los demás.

Para el economista

Al amparo de la experiencia reciente, hablar de tecnocracia es hablar de economistas. Nunca antes en la historia del país éstos habían estado tan claramente involucrados en el diseño y ejecución de las políticas económicas, y, por tanto, nunca antes habían adquirido la responsabilidad que hoy día tienen en las consecuencias, buenas y malas, que aquéllas traigan consigo.

El aprendizaje del comportamiento de las variables macroeconómicas en la formación profesional del economista, le permite a éste conocer, entender y agrupar una serie de piezas críticas para el país. Así, el descubrimiento de la macroeconomía resulta un proceso fascinante, pues ofrece la posibilidad de resumir a toda una nación *en* unas cuantas variables y conformarlas matemáticamente en modelos económicos, que sirven para predecir sus valores en función del movimiento de unas y otras, aun cuando sólo se trate de aproximaciones de una realidad imposible de contener en simples ecuaciones matemáticas, que a lo mucho ofrecerán grados de confiabilidad, pero nunca la certeza total.

Sin embargo, paradójicamente, esta visión agregada, que en principio ensancha la perspectiva del economista en amplios horizontes, tiene como aspecto negativo la pérdida de profundidad. Es un caso similar al de esos lentes denominados grandes angulares, que pueden incrementar el ángulo de visión hasta en ciento ochenta grados, pero a cambio de perder por completo el sentido de lo profundo y terminar proyectando todo en un solo plano.

Desde esa perspectiva, los economistas hemos asumido posiciones arrogantes, al grado de suponer que un país está sintetizado en su economía, sin entender que ella es tan sólo una parte de cada nación que, además, interactúa de manera compleja con los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, los que su vez se muestran con distintos matices a lo largo del territorio nacional. Esto, en suma, crea un conjunto difícil de representar en modelos matemáticos y, por cierto, imposible de predecir.

Pero quizá el mayor de nuestros olvidos ha sido el ser humano. Lo hemos incorporado a nuestros planteamientos como una estadística (cantidad de consumidores, personas con empleo o sin él) o como un denominador sobre el que se dividen infinidad de cantidades para calcular las llamadas medidas per cápita. Sin embargo, a ese elemento crítico —el hombre— para el funcionamiento de cualquier economía y, a fin de cuentas su principal destinatario, lo hemos desprovisto de alma, historia, cultura, sociedad v. en no pocas ocasiones, también de inteligencia. Así, nuestra profesión ha dejado de ser humanista y ha querido acercarse —sin mucho éxito— al campo de la ciencias exactas y a su inmediatez, pues en ellas la innovación y el avance tecnológico desvanecen lo que eran las verdades del ayer, las que se pierden en inexorable obsolescencia para dejar sólo su huella plasmada en el libro de los recuerdos. Por ende, para los profesionales de esas disciplinas, la historia de sus avances es un tema limitado a la curiosidad académica, dado que para estar familiarizado con el último de los adelantos no resulta crítico el conocimiento del pasado.

Ese desapego que tenemos los economistas por el conocimiento y comprensión de la historia proviene de las aulas, donde las teorías económicas, ni siquiera en una secuencia ordenada, suelen enseñarse descontextualizadas del marco histórico que existía cuando fueron elaboradas. Así, el economista en ciernes entiende la lógica del funcionamiento de cada una de ellas. En contraste, no tiene punto de referencia para comprender cabalmente las razones de su gestación y eventual propuesta, referidas al grado de avance técnico o tecnológico y al momento histórico que prevalecía cuando alguien se atrevió a plantearlas, y así poder aquilatar el verdadero valor y el mensaje de cada aportación.

De esta manera, aquello que se denominó en sus inicios como "economía política", término que resume la interdependencia de los fenómenos económicos con los políticos y sociales, ha perdido el apellido para quedarse sólo con el nombre. Para muchos maestros y centros académicos, donde se forman los economistas del mañana, ya no parece ser importante el conocimiento de la historia económica del mundo, menos la de México. Tampoco importa el aprendizaje de las doctrinas económicas que permitía capturar la compleja y creciente interrelación de las distintas facetas y etapas del desarrollo de la humanidad.

¿Qué nos queda como economistas si eliminamos de nuestro ámbito de pensamiento al hombre y su historia? Nos convertimos en meros diseñadores, técnicos, promotores y garantes de fríos modelos que, entronizados como los nuevos paradigmas, se vuelven obligada referencia para —según nosotros— transformar nuestro presente. Así, movemos piezas sin comprender las razones que las llevaron a estar donde se encuentran. Menospreciamos el pasado. Pasamos por alto la importancia de la memoria histórica, como el recuento que le sirve al hombre para aprender de sus fracasos. Y en el tozudo empeño por imponer a toda costa el modelo en boga, hemos puesto al hombre al servicio de la economía, cuando lo que se hubiera esperado de nosotros es precisamente lo contrario: que, al final del día —de cada día—, la mayoría de los mexicanos

vivieran mejor. Ésta sería la medida de nuestro aporte. Hoy, en cambio, es la vara que tasa lo corto de nuestra visión y sintetiza el alcance de nuestro naufragio.

Esa carencia, aunada a la falta de una comprensión profunda de la historia y el presente, nos hace a los economistas observar las cosas de manera burda, sin entender sus detalles. Nos lanzamos a modificar la realidad con la misma vehemencia del talador que se confronta a la madera, y no con el cuidado del tallador que la labra con esmero, asegurándose de sólo cortar aquello que requiere, en función de una idea que paulatinamente dejará su -mente hasta convertirse en un objeto tangible a ira ves del cual exprese su propuesta y sentimientos. Nuestros enfoques, por economistas, han sido conceptualizaciones a medias de una realidad más amplia que la economía misma y más intrincada de lo que hemos supuesto.

Pero, desafortunadamente, no sólo ha sido la ausencia de una perspectiva histórica la única de las carencias al momento de diseñar las políticas económicas que prevalecen en el presente, sino también una notable falta de comprensión y entendimiento de las estrategias industriales y comerciales del mundo contemporáneo; ello nos hubiera permitido plantear nuestras acciones con mayor malicia y astucia y, ciertamente, con menor apego a un dogmatismo que nos hit hecho actuar con la inocencia del escolar bien portado, en un entorno económico y político donde nadie da nada a cambio de nada. Así, los economistas hemos concentrado nuestro quehacer y percepción de la realidad en el manejo de los grandes agregados macroeconómicos, con la creencia de que su control es suficiente para movilizar a la economía en la dirección deseada. Hemos desconocido, por una parte, la forma como debajo de esa capa se estructuran y desenvuelven las relaciones entre productores y consumidores, entre bancos y acreditados, entre trasnacionales y sus filiales, entre corredurías y los mercados de valores, entre legisladores y lobbies industriales, etcétera. Por la otra, no hemos entendido que aun en un mundo cada vez más integrado, los conceptos de soberanía y nacionalismo siguen vigentes y no deben abandonarse sino, al contrario, preservarse, pues ellos nos integran como nación, lo cual demanda un enorme esfuerzo de

creatividad para replantearlos en contextos que, por inéditos que sean, no los anulan. Esto también hace imprescindible una lucha intensa contra nosotros mismos, para no permitirnos caer en la autocomplacencia de quien prefiere la imitación extralógica, a través de la cual cede sus valores a cambio de una interesada aceptación, en lugar de pugnar por ser él mismo y construir un futuro de acuerdo con su proyecto y circunstancias. Éste era uno de nuestros valores del que mucho tiempo estuvimos orgullosos, cuando todavía "nacionalismo" no era una mala palabra; cuando nos atrevimos a ser nosotros.

La historia nos dio a los economistas una responsabilidad crítica para el presente y futuro del país. Pero nuestra formación profesional cada vez más tecnificada y menos humanista parece habernos quitado los medios para comprender su dimensión y entender las entrelineas del momento histórico. No quiere decir que deban desecharse las herramientas matemáticas. Pero la aplicación fría de éstas, sin sensibilidad social, lejana del conocimiento histórico y carente de una visión conjunta de la sociedad contemporánea, convierte al economista en un simple técnico que vende modelos y no en un arquitecto de soluciones integradoras —no excluyentes— que suponen, por definición, un reto académico e intelectual de mayor altura. La realidad de nuestro país rebasa los supuestos simplistas del modelo neoliberal, obligando a conceptualizaciones más complejas que el simple funcionamiento de una economía de mercado y su seductora tendencia al equilibrio. Ésta nunca resolverá la pobreza, por la sencilla razón de que los marginados no forman parte del mercado, ni tampoco el equilibrio de las variables económicas implicará, por necesidad, pleno empleo o que, en paralelo, exista armonía social y política.

Una vez que en los ochenta se hizo evidente el agotamiento y la suma de las contradicciones de las políticas económicas aplicadas a partir de la segunda guerra mundial, las cuales en su momento le sirvieron a México para desarrollar una base industrial y mantener un crecimiento de la economía que, por años, superó al de la población y los precios, algunos economistas de países en desarrollo han sido seducidos de manera simple por el pensamiento neoliberal,

siendo ésta su única respuesta, en tanto que los demás, aun cuando critican lo insuficiente de esa propuesta, no han podido plantear otras opciones que, ofrezcan caminos alternos sin que necesariamente representen un regreso al pasado. Hablamos, más bien, de planteamientos que reconozcan los rasgos ineludibles de nuestra realidad, pero que recuperen el principio fundamental del desarrollo económico para asegurar un mejor nivel de vida para la mayoría de la población, que no es otro que el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Éste es el único propósito que puede legitimar una política económica y separar a quienes sólo ven los números de quienes ven en el bienestar de las personas a su vocación profesional.

EL MODELO NEOLIBERAL: LOS MEDIOS COMO FINES

Es importante que los nuevos países no vean sabiduría donde no la hay; que no vacilen en desafiar la creencia de que aquello que es ahora conveniente para los países industrializados es conveniente para todos.

John Kenneth Galbraith

En el campo de la economía había sido tradicional que el estudio de los fenómenos económicos tomara en consideración las diferencias en el nivel de desarrollo que se observa entre las naciones, ya que esto tiene implicaciones importantes en la manera como se manifiestan. Esta distinción se aprecia en el campo del pensamiento económico cuando se comparan los temas y enfoques que trata la teoría económica, con los que aborda la llamada teoría del desarrollo, sin que ello signifique que no existan traslapes entre ellas. En efecto, desde sus orígenes a principios del siglo XVIII, la evolución de la teoría económica ha estado íntimamente vinculada a la observación del comportamiento de las economías que, tradicionalmente, han marchado a la cabeza, mientras que la teoría del desarrollo, cuyos inicios apenas se remontan a mediados del siglo XX, ha tenido como su campo de análisis, el estudio de los problemas que confrontan los países en desarrollo y cuyas economías, lejos de ser una versión a escala o deprimida de las primeras, presentan características muy singulares que deben reconocerse en las fases de diagnóstico, así como en el diseño y aplicación de las soluciones.¹ A partir de lo anterior fue común que las políticas económicas de los países en desarrollo tuvieran rasgos claramente distintos a los que se aplicaban en el llamado primer mundo, lo cual no sólo se daba como algo aceptado, sino que también impulsaban activamente los organismos financieros internacionales. Sin embargo, desde fines de los setenta, las estrategias que a naciones como México les habían permitido lograr un crecimiento estable durante un lapso más o menos largo, empezaron a manifestar signos de agotamiento. Así, la intervención del Estado en la economía, los controles de precios y a importaciones y el establecimiento de

subsidios, provocaron distorsiones en el funcionamiento del mercado interno, dando origen a una base industrial poco competitiva y a importantes déficits fiscales y en cuenta corriente, lo que provocó un endeudamiento creciente que culminó con la crisis de la deuda que se vivió a principios de los ochenta y que se tradujo, a la postre, en importantes retrocesos, al punto que esos años fueron calificados como la "década perdida".

Se puede afirmar que la crisis de la deuda de las naciones en crecimiento, marca un hito en el diseño de sus políticas económicas, porque a partir de ese momento se observa una tendencia a uniformarlas y ponerlas en línea con las tendencias que, tiempo atrás, ya se venían manifestando en las economías más desarrolladas, relativas a la apertura comercial, la privatización, la desregulación, etcétera. Elementos que, sin duda, han favorecido la globalización, en cuanto que facilitan la movilidad de bienes y capitales, y que han acentuado también la transnacionalización de economía mundial, como se aprecia en el proceso de fusiones y adquisiciones de empresas e instituciones financieras, y en la manera como éstas han dispersado a lo largo de la geografía mundial sus procesos productivos y distributivos, con la finalidad de hacer óptima la utilización de los recursos que tienen a su alcance.

Desde ese entonces, los acuerdos y contratos de crédito firmados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial delinear condiciones que, claramente, ponen el acento en el mercado y dejan en tonos grises la participación del Estado. Así, por ejemplo, el Banco Mundial, que en los años setenta concedió préstamos para la instalación de plantas de fertilizantes y acero que construyó el sector público, se ha transformado hoy día en un activo agente de la privatización y la economía de mercado, rasgos que con mayor o menor énfasis son evidentes en las políticas que han impulsado los gobiernos de la mayoría de los países en desarrollo, algunas veces por motu proprio, y otras como resultado de la sutil presión de sus acreedores.

El conjunto de estas circunstancias hace que se nos presente un escenario internacional contradictorio: por un lado, con la economía de mercado y la conformación de bloques económicos como sus pivotes, las políticas públicas alrededor del mundo son, hoy día, mucho más homogéneas de lo que fueron antaño; mientras por el otro, pese a esa universalidad, ha empeorado la distribución de la riqueza entre los países y al interior de éstos, aun teniendo algunos de ellos el calificativo de "desarrollados".

Con base en lo anterior en el presente capítulo me propongo discutir dos cuestiones. La primera se refiere a la validez e implicaciones que tiene aplicar la misma estrategia económica en todos los países, sin reconocer que la diferencia en su grado de desarrollo puede conducir a resultados muy distintos, en particular en lo que se refiere a la posibilidad de alcanzar logros sustentables, dado que éstos no abarcan a amplios grupos de la población.

Y la segunda discute, a partir de las limitaciones que existen en la dotación de recursos y en términos ambientales, la posibilidad de que el paradigma del modelo neoliberal, representado por los patrones de consumo que se observan en los países ricos pueda, en la práctica, convertirse en el modo de vida de la mayoría de los habitantes de naciones menos avanzadas. Asimismo, comento las implicaciones económicas y sociales que en éstas tiene la persecución de ese objetivo, dada la concentración del ingreso y la riqueza que caracteriza a esas naciones menos avanzadas.

Política unitalla

Cuesta trabajo entender que en este mundo tan diverso la misma receta les pueda servir a todos, ya sean economías donde el consumo rebasa el límite de lo imaginable o economías donde éste tiene que imaginarse porque no se cuenta siquiera con el mínimo indispensable. La conseja es idéntica: naciones pobres o ricas deben seguir los designios de la economía de mercado, sólo es cuestión de librarla de sus ataduras para que florezca en abundancia y pueda su sombra proteger a todos. Salvación de las múltiples aflicciones que la humanidad

confronta. Lucha brutal entre naciones para atraer inversiones. Gobiernos que, como damiselas, se muestran lucidores de atributos reales o supuestos, buscando halagar a aquel que tiene y que como tal, exige una conducta afín a sus intereses. Se festina la coincidencia de visiones y el íntimo acercamiento. Pero el punto de encuentro no ha sido a la mitad de la distancia que antes separaba a las dos partes. La parte débil es la que más ha cedido. Renuncia a una historia donde la ubicación de las cosas obedecía a una razón, a cambio de la apuesta por un incierto porvenir donde se asoma, deslumbrante, la otra orilla, sin tomar en cuenta el mar traicionero que existe de por medio. Pronto se ha advertido que la cura no es general, unos —los más fuertes— salvan el obstáculo, otros, en cambio, fracasan sin apenas iniciar el camino. Cada vez es mayor la distancia que existe entre ganadores y derrotados. ¡Pero qué óptica tan diferente se usa para mirarlos! Los exitosos son vistos como ejemplares productos del modelo. En cambio, ésa no es la razón para explicar las penas de los perdedores. Se dirá que no se han integrado y que sólo falta tiempo. Esto tranquiliza a las buenas conciencias, pues evita aceptar la culpa de haber fijado las reglas que los excluyeron désele un principio. En la economía de mercado no se existe sin dinero. Qué tienes, quién eres. ¡Ay!, si la respuesta es nada. Millones de seres, suma de nada.

Naciones distintas, problemas diferentes

La diferencia más evidente entre los desafíos que enfrentan las naciones avanzadas y los países en desarrollo se refiere en lo fundamental a la naturaleza de su problema económico. Así, mientras para las primeras, éste consiste en asegurar la máxima ocupación de una capacidad productiva con la que ya cuentan, para las segundas, su principal reto es precisamente el de crear dicha capacidad, con la doble finalidad de darle una fuente de sustento a su población y proporcionarle, a la vez, los satisfactores para atender sus necesidades elementales, lo que, en suma, debe mejorar el nivel de bienestar de la mayoría.²

Esta diferencia básica entre optimar y crear, se manifiesta claramente en la distribución del ingreso y la riqueza que existe entre las naciones avanzadas y la de aquéllas que están en vías de desarrollo. Así, mientras que en las primeras no sólo se aprecia una mayor equidad sino que, además, existe una serie de mecanismos compensatorios como el seguro de desempleo y los subsidios para quienes estén por debajo de la línea de pobreza, en las segundas, la inequidad llega a valores extremos, al grado de que el nivel de vida de sus grupos más privilegiados rivaliza con el que poseen las élites de las economías más ricas, en tanto que millones de sus habitantes se debaten por la mera subsistencia.

Resulta obvio que en este contexto las políticas neoliberales están empeorando la distribución del ingreso y la riqueza, porque al poner el énfasis en el mercado, automáticamente excluyen a aquellos individuos que cuentan con mínimo o nulo poder adquisitivo. Circunstancia que se intensifica en la medida que, como parte del mismo enfoque, el gobierno elimina subsidios y privatiza servicios públicos, lo que tiende a afectar predominantemente a los grupos poblacionales de menores ingresos que, de alguna manera, se beneficiaban de esas transferencias.

Sin embargo, en el caso mexicano es importante destacar que la aguda concentración del ingreso y la riqueza, que ha sido, desde siempre, una de sus características, se empezó a acentuar aun antes de la implantación de las políticas neoliberales, dado que las medidas fiscales y financieras que tradicionalmente se han aplicado después de cada crisis, y que ponen el énfasis en la devaluación de la moneda, el incremento de las tasas de interés, la reducción del gasto público y el control salarial, privilegian, por lógica, a quienes cuentan con capital y recursos financieros, ya sea en moneda nacional o extranjera, y, en cambio, perjudican a aquéllos cuyo ingreso depende exclusivamente de su esfuerzo físico o intelectual y, desde luego, de la posibilidad de contar con una fuente de empleo. Así, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas³ señala que hasta antes de la crisis de la deuda de 1982, la desigualdad en el ingreso de los países de la región, a pesar de ser lejana a la imperante en otras latitudes, acusaba una

mejoría. Pero, posteriormente, al popularizarse la implantación de políticas económicas ajustadas al modelo del libre mercado y a pesar de observarse un incremento del Producto Interno Bruto (PIB) de la zona, dicha tendencia se revirtió, al tiempo que se incrementó el desempleo. Fenómenos que se hicieron mas obvios como consecuencia de la crisis especulativa de 1995 y de las medidas que se impusieron para resolverla.

Equilibrios inestables

Las observaciones anteriores no sólo dejan clara una verdad de Perogrullo (que un mismo recetario aplicado en circunstancias distintas habrá de producir resultados diferentes) , sino también ponen en entredicho varios de los argumentos sobre los cuales se ha vendido a la opinión pública el llamado modelo neoliberal. En particular aquéllos que enfatizan su tendencia a lograr — sin la intervención estatal, sin mecanismos que distorsionen la fijación de los precios y sin barreras al comercio — un crecimiento estable y sostenido a nivel nacional e internacional; simpleza que, dicho sea de paso, le ha servido, tanto ayer como hoy, para atraer a amplias audiencias y corrientes de opinión.

En efecto, desde siempre el hombre ha estado cautivado por la idea del equilibrio. Su propia naturaleza, su hábitat inmediato, y aun el universo más remoto, del cual es apenas una millonésima parte/parecen obedecer a secretas y silenciosas reglas que aseguran un permanente balance entre todos sus elementos. Esa fascinación lo ha llevado al extremo de pensar que sus propias hechuras podrían estar sujetas a normas parecidas.

Así, en el origen del pensamiento económico, durante el siglo XVII, los fisiócratas, médicos de formación, se basaron en el funcionamiento del cuerpo humano como modelo explicativo del aparato económico. Mientras tanto Adam Smith sintetizó en el principio de la mano invisible, la idea de que, en libertad, el sistema de mercado debería de tender al equilibrio. Dicho enfoque hizo eco de los capitalistas franceses de la época que, a la vez que pedían menos

regulaciones, reclamaban a Colbert, ministro de finanzas de Luis XIV, la necesidad de dejarlos solos en la arena económica. Se trata de la famosa expresión *laissez-faire*, la cual se convertiría en el lema del mundo capitalista de ese y los dos siguientes siglos.⁴

Es interesante mencionar que si bien la idea de estimular la competencia como un medio para mejorar la actividad económica proviene de Adam Smith, sus advertencias y recomendaciones para remover cualquier obstáculo que interfiriera con dicho propósito no sólo se refirieron a minimizar la participación del Estado, sino también a limitar el control de los mercados por una o varias empresas.⁵ Por tanto, resulta curioso observar cómo en México el énfasis de los defensores del libre mercado se ponga únicamente en el primer argumento, mientras el segundo pasa inadvertido, no obstante que en el país sean evidentes los monopolios u oligopolios que existen en algunas ramas de la economía.

Asimismo, una actitud similar se observa con la intervención estatal, pues, en no pocas ocasiones, cuando las reglas de la economía de mercado han llegado a afectar a grupos —no de bajos ingresos sino a los de alto poder adquisitivo—, se ha abandonado el discurso haciendo resurgir al Estado intervencionista y fuente de subsidio para ineficiencias. Recordemos, por ejemplo, el apoyo financiero otorgado a México en 1995 por el gobierno de Estados Unidos para que los fondos estadounidenses que estaban invertidos en tesobonos pudieran liquidarse y también los recursos destinados a los rescates carretero y bancario que deberemos pagar los mexicanos de la presente y siguientes generaciones. Esta dualidad en el discurso la resume Galbraith de la siguiente manera: "Un asunto definitorio entre estos dos grupos [los ricos y acomodados por un lado, y los pobres y necesitados por el otro] que está bien reconocido es el papel del gobierno. Para los pobres éste puede ser central para su bienestar, incluso para su supervivencia. Para los ricos y acomodados es una carga, salvo que, como es el caso de los gastos de defensa, la seguridad social y el rescate de instituciones financieras en quiebra, sirva a su interés particular. Entonces dejará de ser una carga para convertirse en una necesidad social, en un beneficio social,

como ciertamente no ocurre cuando el gobierno sirve a los pobres".⁶

Cuan general es el equilibrio

Pero la tendencia a vivir en equilibrios inestables no sólo proviene de los desajustes propios de cualquier sistema económico —pues no hay en el mundo ninguno que sea perfecto—, procede, más bien, de su interrelación con los demás elementos que conforman un país (político, cultural, ambiental, social, etcétera). Éstos son partes de un mismo todo y se interrelacionan de manera compleja, pues existen entre todos ellos influencias que se mueven en cualquier dirección, sin que a través del tiempo hayan podido establecerse normas a partir de las cuales sea posible predecir su comportamiento y encontrar en qué momento actuarán como causa o efecto.

Hemos olvidado que el avance de una nación implica la armonía en el desarrollo de todos los elementos que la integran. Este es el verdadero balance que debemos buscar, porque de otra manera los equilibrios serán, por definición, inestables. El problema del liberalismo es que pone un marcado acento sólo en un aspecto de la vida del hombre: la búsqueda del equilibrio económico, sin considerar que éste puede ocurrir sin asegurar el pleno empleo y que, por esta misma razón, tampoco es garantía de que, en paralelo, existan equilibrios en los demás ámbitos de su existencia.

En efecto, uno de los argumentos más atractivos del liberalismo es que, en teoría, el libre funcionamiento del mercado debe equilibrar oferta y demanda. Sin embargo, dado que esta última sólo incluye a quienes cuentan con poder adquisitivo, es factible que el equilibrio se logre sin que necesariamente exista el pleno empleo de todos los recursos que integran la sociedad. Este fenómeno fue demostrado por Keynes⁷ al observar que la depresión económica, iniciada en 1929 y que se extendió hasta 1933, caracterizada por una baja constante de precios y un incremento del desempleo, no podía explicarse ni resolverse con la teoría clásica, cuyos expositores en vano suponían que al ser el pleno empleo un rasgo inherente al sistema económico, tarde o temprano, se alcanzaría un punto de equilibrio a partir del cual los

precios dejarían de caer y se iniciaría la recuperación. Pero esto no ocurrió de esa manera y el episodio fue resuelto hasta que el gobierno estadounidense, rompiendo con la ortodoxia, decidió intervenir de manera abierta en la economía a través del New Deal.

Sin embargo, al margen de la discusión respecto a la posibilidad de que la economía de mercado garantice un equilibrio económico con pleno empleo, el otro aspecto que debe examinarse es la calidad de ese equilibrio. Por ejemplo, en 1847 las reglas del juego de la economía permitían jornadas laborales hasta de diez horas diarias para las mujeres y los niños que trabajaban en las minas de carbón, quienes se veían obligados a aceptar esas condiciones para compensar el bajo sueldo de sus esposos y padres.⁸ Es decir, lo que desde el punto de vista de la actividad económica daba la impresión de una situación de gran dinamismo y progreso, implicaba, desde otra óptica, un notable sacrificio humano al que era sometido un numeroso grupo de individuos que no tenía más opción que aceptar aquello que les ofrecían. El llamado "desempleo disfrazado" es, de alguna manera, una manifestación más moderna de ese mismo fenómeno dado que, ante la imposibilidad de conseguir empleos estables, muchas personas quedan atrapadas en tareas miserables, a las que se dedican más por un afán de subsistencia que porque a través de ellas se desarrollen como seres humanos.

***Lo que es bueno para las empresas,
no necesariamente es bueno para todas las naciones***

Pero en el mundo contemporáneo, la posibilidad de lograr un crecimiento estable y sostenido no sólo confronta obstáculos de orden interno derivados del balance que debe guardar con los demás elementos que conforman cada nación, sino también implica asumir otros riesgos derivados de la globalización de la economía, la cual está caracterizada por la integración y dispersión de los procesos productivos y distributivos a lo largo de diferentes países, y por la libre movilidad de los recursos financieros.

Las corporaciones trasnacionales, con el apoyo de sus gobiernos, ven en esa libertad de movimiento una serie de ventajas para competir entre ellas y utilizar al máximo su capacidad instalada, pues les permite, desde una perspectiva mundial, hacer el mejor uso de los productos y materias primas que tienen a su alcance, sin las distorsiones potenciales que, sobre los precios, tienen las políticas arancelarias. De igual manera pueden realizar inversiones físicas y financieras donde mejor les convenga, con la seguridad de hacerlas líquidas cuando así lo requieran.

Sin embargo, uno de los mayores cuestionamientos que se le puede hacer al liberalismo económico es que esa racionalidad —posible a nivel de la gran corporación productiva o financiera, y que está basada en un mundo sin fronteras comerciales—, no necesariamente se traduce en una solución óptima para todos los países y sus respectivas regiones e industrias. Interrogante para la cual no ha habido una respuesta clara. Más bien los planteamientos han sido vagos, en el sentido de que "teóricamente en el largo plazo", el libre mercado habrá de poner a todos en su lugar.

Debemos reconocer que ningún país puede ser por igual competitivo en todo: habrá sectores que en un ambiente de apertura tal vez serán exitosos y otros que desaparecerán irremediablemente.⁹ En otras palabras: para todas las naciones el liberalismo económico conlleva un juego de sumas y restas. Sin embargo, la pregunta que se deja sin contestar es cuál será en cada país el signo del balance final y, en caso de que sea negativo, quién y cómo deberá actuar para paliar su impacto en los ámbitos económico, político y regional. Cuestionamientos críticos para las economías en desarrollo que, ya de por sí, suman muchos desafíos.

Es claro que entre más sectores ganadores tenga un país, mayores serán sus posibilidades de brindar a su población mejores niveles de bienestar. Por el contrario, si apenas tiene unos pocos o ninguno de dichos sectores, sus perspectivas serán mínimas, aun cuando una porción de sus habitantes —

pequeña en la mayoría de los casos— disfrute, gracias a la liberalización de la economía, de bienes de consumo inmediato y duradero similares en calidad y precio a los que se ofrecen en países avanzados, lo cual, adicionalmente, propicia, vía la escenografía del consumismo expresada en el lenguaje publicitario de marquesinas y anuncios luminosos, una sensación de avance hacia al primer mundo al imitar sus hábitos de consumo (y, eventualmente, padecer también las enfermedades que éstos traen consigo).

Las lecciones de la inestabilidad

Esperar que la aplicación tenaz y prolongada del modelo resuelva eventualmente sus contradicciones y las desigualdades que está acentuando implica una grave irresponsabilidad, ya que los eventos económicos no ocurren en un vacío social, ni tampoco tienen efectos inocuos. Por el contrario, se transmiten hacia otras áreas donde acumulan, presión hasta terminar estallando. Qué irónico resultó que el primer día de vigencia del Tratado de Libre Comercio, instrumento que —según algunos— nos legitimaba como miembros del primer mundo, se haya iniciado la insurrección chiapaneca, cuyas demandas básicas, más que pretender un mínimo de bienestar, buscan algo más elemental: subsistir.

Es curioso que, ante la evidencia de que por sí sola la economía de mercado no logra por necesidad en paralelo los mejores resultados en los demás ámbitos de la vida del hombre, y ante los riesgos que una situación de esta naturaleza entraña, la historia del mundo capitalista consigne, desde sus inicios, una serie de transformaciones políticas y sociales que le ha asegurado su supervivencia, pues ha estado destinada a limitar sus excesos y distribuir mejor sus beneficios mediante el establecimiento de marcos regulatorios que se han ido adaptando a la evolución de las circunstancias del momento.

Resulta extraño que algunas de las más importantes reformas al sistema capitalista hayan sido promovidas por personajes más cercanos al conservadurismo que al socialismo. Por ejemplo, ante la creciente influencia del pensamiento marxista en Alemania, Bismarck impulsó el establecimiento del

Estado de bienestar en 1884. Más adelante, en 1910, después de la notable presión política que ejercieron intelectuales de la época como H. G. Wells y George Bernard Shaw se establecieron en Gran Bretaña los seguros de enfermedad, invalidez y desempleo.¹⁰ Posteriormente, en los treinta, Roosevelt, como remedio a la Gran Depresión, apoyó a través del New Deal una activa participación del Estado en la economía, aunque eso le haya valido las críticas de la élite bancaria de la época.

Aun cuando la intención más evidente de dichas reformas fue mejorar el bienestar social, también y con igual prioridad pretendieron preservar —no destruir— el sistema capitalista. Resulta interesante por ello que, en su momento, tales medidas hayan sido abiertamente criticadas y rechazadas por aquellos afortunados cuya posición privilegiada pudo, en gran medida, conservarse gracias a la intervención del Estado en la economía. Por ende, no deja de ser fascinante observar las paradojas de la naturaleza humana, pues tanto ayer como hoy son los que más tienen que perder, quienes desde un posición miope han opuesto y oponen la mayor resistencia a modificar el status quo. Por ello, cuando se sienten amenazados buscan incesantemente en el baúl de las teorías aquéllas que mejor sirvan a sus intereses inmediatos, que no necesariamente a los de largo plazo, entre los que destaca su propia supervivencia. Por ejemplo, mientras reconocen a la pobreza como raíz de muchos padecimientos sociales — como son la criminalidad y sus consecuencias en términos de la pérdida de vidas humanas, recursos y tranquilidad social— difícilmente propondrían para remediarla que se financiara un incremento al gasto público mediante una reforma fiscal, que integrara en una sola base gravable la totalidad de los ingresos de las personas físicas o través de un gravamen a la riqueza.

Efectos que se advierten, una causa que no se quiere ver

Por desgracia, en México hemos abrazado con vehemencia y candidez el supuesto de que el simple funcionamiento de la economía de mercado debe ser la base sobre la cual apoyar el desarrollo nacional. Así, los organismos financieros internacionales y los grupos más privilegiados urgen, por una parte, el retiro del

sector público del aparato económico y, por la otra, exigen un apego dogmático al equilibrio de las finanzas públicas, restringiendo gastos que podrían aliviar las carencias que las crisis y sus remedios han agudizado.

Desde ese estrecho ángulo, se ha perdido la visión del conjunto, cayendo en enfoques parciales que presentan los hechos de manera aislada sin atribuirles ninguna relación causal entre unos y otros. De lo contrario se comprendería que los rezagos y deformaciones que se manifiestan en la economía, lejos de serle ajenos al modelo, por el enfoque que ha normado las políticas económicas y sociales, se dan en función de él.

Así, en los foros nacionales e internacionales donde se discuten y exponen las carencias y enfermedades sociales de nuestro presente, es común observar cómo con extrema habilidad se les disocia del modelo económico. Por ejemplo, se reclama el incremento del ambulante, la prostitución, el narcotráfico y la criminalidad, sin percatarse de que la presencia de estos fenómenos es consecuencia de la incapacidad del modelo para crear empleos suficientes y prodigarse de manera homogénea a lo largo del aparato productivo y del territorio nacional. Sin embargo, lo irónico de esta situación es que, con notable apego a la ortodoxia de una economía de mercado, los ambulantes y quienes ejercen la prostitución no han hecho más que seguir las más puras reglas de la oferta y la demanda (de otra suerte no existirían, ni hubieran proliferado como lo han hecho).

De igual manera, no ha sido casual que el incremento en el narcotráfico sea paralelo a la implantación del modelo neoliberal, pues el hueco que dejó el retiro del sector público en el campo, quien antes participaba de una manera organizada a través de una serie de empresas y organismos públicos que servían de conducto para transferir recursos económicos, ha sido llenado en algunos casos por las actividades de grupos dedicados a la compra de marihuana y amapola. Mientras tanto, la apertura de la economía en este sector ha dejado sin posibilidades de competir a campesinos con tierras de calidades regular y mala. Por ello, visto de una

manera cínica, el agricultor —como antes lo dije en los casos del ambulante y la prostitución— sólo ha actuado conforme a las normas más puras de una economía de mercado: sembrar aquello porque se paga y se vende bien.

Como comentario curioso que refuerza aquello de que la vida diaria es más repetición que novedad, es interesante mencionar que esa manera de ver por separado los fenómenos sociales de los económicos no es nueva en la vida del hombre, ya que se empezó a observar desde los albores del capitalismo en el siglo XVII. En Gran Bretaña miles de agricultores que trabajaban para los grandes terratenientes a cambio de comida y un lugar para vivir, fueron echados por sus patrones quienes, ante una demanda creciente de lana provocada por los adelantos técnicos que trajo consigo la revolución industrial, decidieron usar sus tierras como pastizales y no para el cultivo. De esta manera, miles de personas desplazadas de los campos de labor invadieron las ciudades en busca de sustento. Pero al ser la incipiente industria de ese entonces incapaz de absorber la creciente oferta de trabajo, se propició el surgimiento de vagos y ladrones en un número muy superior al que la sociedad había experimentado hasta entonces. Sin embargo, la incapacidad de ver la relación entre causa y efecto propia del sistema económico que apenas surgía en esos momentos, hace explicable que dichos problemas se combatieran por la vía legal y no por la económica, como ocurrió cuando en ese país se promulgaron leyes que penalizaban la vagancia con castigos físicos.

Sin embargo, no siempre los efectos se han dissociado de las causas. En ocasiones lo que se ha hecho es buscar racionalizaciones destinadas a tranquilizar a las buenas conciencias. Por ejemplo, Herbert Spencer, influyente sociólogo de fines del siglo XIX, argumentaba que la competencia económica era una manera de seleccionar a los mejores y, por obvias razones, de eliminar a los más débiles. Concepto que extendió al campo de la sociología y de la economía las ideas de Darwin sobre el mejoramiento de las especies: "Me limito a llevar adelante las opiniones de Darwin en sus aplicaciones a la raza humana [...] Sólo aquéllos que progresan bajo [la presión impuesta por el sistema] [...] llegan finalmente a sobrevivir [...] [Éstos] deben ser seleccionados de su generación"¹¹ Bajo estas premisas se deduce, por

lógica, que la intervención del Estado tiende a inhibir las bondades de ese proceso selectivo, por tanto debe restringirse a un mínimo: "La función del liberalismo en el pasado era la de poner un límite a los poderes de los reyes. La función del verdadero liberalismo en el futuro será la de poner un límite a los poderes de los parlamentos".¹²

Aun cuando hoy en día los métodos para afrontar la pobreza parecen no ser tan brutales y las explicaciones para justificar la suerte de los perdedores en la arena económica se han refinado, podemos pensar que la miopía aún persiste. Sigue siendo frecuente observar que problemas sociales de origen económico pretendan, por una parte, ser resueltos por la vía legal o mediante la fuerza pública, lo cual se manifiesta en la recurrencia de los debates sobre la imposición de la pena capital y la reducción de la edad mínima para que un joven sea juzgado como adulto, mientras que, por la otra, no se les vincula al modelo económico como su raíz, desconociendo que justicia social y seguridad pública son condiciones que se presentan de manera simultánea. Es difícil imaginar una sociedad segura cuando la riqueza, el ingreso y las oportunidades que de ello se derivan se encuentran concentradas en un reducido grupo de la población. Salvo en el fascismo, la injusticia y una aparente seguridad social pueden coexistir, aunque no por un tiempo prolongado.

Libre, pero desigual competencia

Uno de los atractivos del neoliberalismo es su acento en la libre competencia como el elemento clave que induce a la superación constante de todos los participantes en el mercado, lo cual propicia que el consumidor disfrute de productos de mejor calidad y menor precio. Sin embargo, desde la perspectiva de los oferentes esta apreciación no resulta tan sencilla. Dichas ventajas suponen condiciones que no necesariamente están presentes en la realidad y que, representadas de una manera gráfica, se refieren a la posición relativa que, con respecto a las líneas de salida y meta, guardan los competidores, pues es claro que no todos se encuentran en la misma posición, lo cual, al momento del banderazo, pone en ventaja a quienes están más cerca del final.

Así, quienes tienen riqueza y el poder político que eso lleva implícito, o cuentan con capital financiero y tecnología, han podido capitalizar las oportunidades y acrecentar sus ventajas, mientras que aquéllos desprovistos de recursos, ni siquiera han podido entrar a la competencia. Por ello no extraña que la aplicación a ultranza del neoliberalismo esté ampliando en la mayor parte de los países — incluso desarrollados— la brecha entre poderosos y débiles, haciendo más ricos e influyentes a los primeros y sumiendo a los segundos aún más en la pobreza, pues para quienes tienen las mejores y similares capacidades, la libre competencia iguala sus oportunidades, mientras que para aquéllos con posibilidades inferiores, significa la involuntaria inscripción a una carrera imposible de ganar.

Como ejemplo de lo anterior podemos citar varios casos. El primero se refiere al proceso de venta de empresas públicas y a la privatización de la infraestructura y servicios públicos, donde los grupos más privilegiados fueron aquéllos que capitalizaron esas oportunidades e incrementaron notablemente la distancia que ya los separaba del resto de la población. En un país caracterizado por una aguda concentración de la riqueza y del poder político, no resultó sorprendente que los nombres de las empresas candidatas a adquirir algún bien público o lograr una concesión fueran prácticamente los mismos en la mayor parte de los casos. El segundo se relaciona con la apertura comercial que, al llevarse a cabo de manera abrupta, sin una adecuada evaluación de brechas competitivas del aparato productivo nacional con respecto a las empresas extranjeras, dio enormes ventajas a estas últimas, que se encontraban mejor preparadas. Ello ha derivado en la desaparición de la presencia mexicana en varios sectores de la economía y en la venta al extranjero de compañías que otrora habían sido en México pioneras y líderes de sus respectivos ramos.

Por otro lado, es conveniente resaltar que la privatización no conduce de manera necesaria a una competencia más intensa, ni tampoco se traduce en servicios de mejor calidad, pues en algunos casos la transferencia de empresas públicas a manos privadas se ha hecho sin alterar la estructura mono u oligopólica

de los sectores en los que participaban. En este sentido destacan dos casos: Teléfonos de México e IMEVISIÓN. En el caso del primero es claro que, en lo que respecta a la telefonía local, simplemente se transfirió un monopolio público a manos privadas, donde si bien ha habido una mejora del servicio, prevalece la posición ventajosa para dicha empresa, como se advierte en el establecimiento de tarifas y en las controversias que de manera recurrente se presentan entre ella y las compañías dedicadas a la larga distancia. Por lo que respecta al segundo caso, se mantuvo el oligopolio que por años ha caracterizado a la televisión pública en México, y aun cuando en apariencia se modificó la forma como las dos televisoras (Televisa e IMEVISIÓN, transformada en Televisión Azteca) competían entre sí, esto no le ha significado al espectador contar con una programación cuyo contenido sea de mejor calidad. Por el contrario, ésta parece haber descendido a niveles aún más bajos, al lucrar con la vulgaridad, el morbo y, en no pocas veces, con el sufrimiento humano.

La aldea es global, pero bajo su techo no caben todos

Uno de los aspectos más evidentes de la realidad contemporánea es la integración comercial y financiera. De hecho, las justificantes para avalar los procesos de apertura comercial han puesto un gran énfasis en señalar que, ante lo inevitable de dicho fenómeno, aquellos países que mantengan enfoques proteccionistas corren el riesgo de permanecer aislados y dejar que otros aprovechen las oportunidades que la liberación del comercio brinda. Por ese motivo, la globalización, más que una alternativa, se considera como un imperativo del mundo actual, puesto que el avance tecnológico aplicado a la comunicación y a la informática ha hecho posible que en tiempo real estemos enterados de lo que ocurre en cualquier parte del mundo. De manera simultánea, ha puesto a nuestra disposición un bagaje ilimitado de información y la posibilidad de comunicarnos a velocidades electrónicas con millones de personas y lugares, que hasta hace muy pocos años ni siquiera conocíamos.

Una mayor integración económica, aunada a una comunicación más amplia, diversa y rápida, han venido a reforzar la idea que, durante los sesenta en

los inicios de la televisión satelital, planteó el canadiense Marshall McLuhan, en el sentido de que el mundo se estaba convirtiendo en una aldea global. También señaló que en ella los medios habían adquirido en la gente una influencia mayor que la información en sí misma, como consecuencia del dominio que tienen sobre ella al determinar el ritmo, momento y contexto que utilizan para comunicarla al público. Quizá esta misma razón ha sido la responsable de la manera como se ha construido y difundido el concepto de la globalización aplicado al ámbito económico y social, en particular por lo que se refiere a la universalidad de este fenómeno, pues se da por un hecho que lo abarca todo, perdiendo de vista que, más bien, se traía de un proceso que asimila e integra sólo aquellos elementos que tienen características comunes, mientras que los demás quedan fuera.

Por eso, una cosa es que hoy día estemos más comunicados y otra muy diferente es que, en verdad, estemos más integrados. Pensemos, por ejemplo, en lo que ocurre en un proceso de integración comercial: en un primer momento, la apertura no crea nada, simplemente reordena los flujos comerciales, ya que permite que las demandas internas antes satisfechas de manera local, puedan serlo ahora mediante la oferta proveniente de otros países. Es así que en esta etapa, los proveedores ineficientes, y que suelen estar en el lado de las economías más débiles, desaparecen. Posteriormente, en una segunda etapa, es factible que se lleve a cabo la instalación de plantas industriales cuya ubicación estará determinada por el objetivo de minimizar el costo de producción, lo que es posible permitirá a las economías con costos bajos de mano de obra atraer aquellas inversiones en las que éstos desempeñen un papel determinante, compensando, en alguna forma, los empleos que en la fase inicial pudieron haber perdido, aun cuando no necesariamente la reposición sea total.

Por esta razón puede afirmarse que la globalización es, en esencia, un fenómeno que, lejos de resultar comprensivo a nivel de cada nación, es parcial en cuanto sólo integra funcionalmente a sectores, consumidores, trabajadores y empleados que tienen denominadores comunes respecto a su productividad,

poder de compra y habilidades y que, por ende, pueden incorporarse con relativa facilidad a algún eslabón de la cadena de valor, relativa a la fabricación de un producto o a la prestación de un servicio. Por el lado contrario, los elementos que no cuenten con esas características estarán excluidos de la integración económica, lo que significa que para ellos ésta tenga más un carácter nominal que real, aun viviendo en un país que pudo sumarse, junto con otras naciones, a un proceso de apertura comercial.

Esto se debe a que, mientras el liberalismo de antaño, con economías menos integradas, limitaba sus efectos a cada país, el actual se desarrolla en una economía internacional donde las diferentes etapas de los procesos productivos y distributivos se llevan a cabo a través de varias naciones. Este hecho nos lleva a una consideración distinta de los conceptos tradicionales de "primer y tercer mundo". En efecto, mientras que en el pasado esta distinción solía plantearse en términos de países, es factible que en los años venideros se haga transnacionalmente, porque dadas las tendencias que ya son evidentes, es previsible que acontezca un proceso de integración de los primeros mundos de cada país, mientras éstos permanezcan desvinculados de los terceros mundos, aún compartiendo historia, gobierno y territorio, lo cual ha sido descrito con gran claridad por Forrester: "Los mercados pueden elegir a sus pobres en los circuitos ampliados; el catálogo se agranda porque, a partir de ahora, existen pobres pobres y pobres ricos. Y siempre se encuentran más pobres y menos rebeldes, menos 'exigentes'. O nada exigentes. Saldos fantásticos. Promociones por todas partes. Quien sabe viajar encontrará un lugar donde el trabajo no vale nada. Otra ventaja: al optar por los pobres pobres, empobrecerá a los pobres ricos que, cada vez más pobres, casi pobres pobres, se volverán menos exigentes".¹³

Por ello puede decirse que para países como el nuestro, la integración con economías más avanzadas a través de acuerdos comerciales, como el Tratado de Libre Comercio (TLC), será sólo de carácter parcial y, por ende, sus beneficios habrán de reflejarse únicamente en algunos sectores y grupos de la población. Mientras nuestras diferencias con Canadá y Estados Unidos continúen siendo abismales,

nunca podremos aspirar a una integración plena, como ocurre en los países que conforman la Unión Europea, donde prevalece una menor disparidad económica que se manifiesta en el poder adquisitivo de una clase media relativamente numerosa, que actúa como sostén de sus respectivos mercados.

Como dato curioso cabe apuntar que la coincidencia que se dio en el tiempo de las discusiones del acuerdo de Maastricht y las del Tratado de Libre Comercio, hizo que los propagandistas del segundo equipararan a ambos como el resultado de una tendencia mundial a la integración de bloques, sin proveer ninguna perspectiva histórica. Mientras que el acuerdo de Maastricht fue una etapa más de un largo proceso que empezó al término de la segunda guerra mundial y que, además de no haber concluido, ha tenido fases de avance y retroceso, el TLC y, sobre todo, la apertura comercial previa a su negociación, se llevaron a cabo en un lapso muy breve, que más pareció la imitación extralógica de un fenómeno internacional mal entendido, que una acción planeada objetivamente y ejecutada con profesionalismo.

Por otra parte, es interesante mencionar que el alcance de la llamada "globalización" en términos regionales ha sido cuestionado, pues hasta ahora las iniciativas de libre comercio se han referido a conjuntos de países que, mediante convenios comerciales, han creado lo que Bhagwati denomina "acuerdos de comercio preferencial"¹⁴ De esta manera, mientras que se favorece el comercio entre ellos, se limita la posibilidad de llevarlo a cabo con las naciones no signatarias de dichos acuerdos, pues sus productos y servicios siempre tendrán la desventaja que supone el pago de un impuesto.

No estamos sugiriendo que hubiera sido mejor para México permanecer aislado. Ello hubiera sido un absurdo. Por el contrario, lo que es necesario resaltar es que la apertura comercial entraña riesgos y oportunidades, pues si bien hace factible atraer inversiones e incrementar la actividad económica, debemos ser conscientes que también tiene efectos colaterales que no serán resueltos por el mero funcionamiento de la economía de mercado, por lo será preciso que el Estado los atienda. Más aún si consideramos su clara expresión

geográfica y sectorial, lo que, en su momento, puede rebasar a las autoridades locales.

Persiguiendo espejismos

La tenemos tan cerca que nos abrumba su altura. La percibimos gigantesca. Es la visión paradigmática más refinada del modelo que estamos empeñados en imitar. Nuestra posición respecto a la suya es, para muchos, la síntesis de nuestro atraso, para otros, el tamaño del reto. Se nos ha vendido como algo imitable, pero será en verdad algo posible. La venta atrae, seduce, convence. Para ser como nosotros debes empezar por parecerte a nosotros. Es en la búsqueda de la semejanza donde se funda la aprobación. Las clases altas y medias reproducen patrones de consumo. Las otras, observan y, a veces, las siguen, mezclando en chusco mimetismo el folclor nacional con la interpretación de costumbres extranjeras. Cultura y valores se transforman a través de los sentidos. Nos uniformamos sin percibirlo. Más puede el consumismo en la transformación de la cultura nacional, que la prédica de valores patrios en las aulas. Carrera que ve en el disfrute material los peldaños del ascenso, sin meditar en su origen, sin ni siquiera considerar la factibilidad de que ésa sea una ruta posible para todos.

Quizá a partir de la forma como inevitablemente transcurre nuestra vida, a través de la cual se van sucediendo diferentes etapas, hemos extendido esta cotidiana y cercana experiencia al entendimiento de la historia económica del mundo, la cual solemos ver como un sendero único por el que transitan todas las naciones y por donde inexorablemente cada una de ellas habrá de pasar a través de distintos estadios. Desde esa visión simplista de la historia vemos a unos cuantos países —los avanzados— marchando a la cabeza, seguidos por otros que, en la literatura especializada o en la jerga popular, son clasificados según su grado de cercanía con los primeros con denominaciones tan variadas como "potencias medias", "nuevos países industrializados", "economías emergentes", "naciones en vías de desarrollo", "países subdesarrollados" y, finalmente, "naciones atrasadas".

Cabe señalar que la superficialidad de este enfoque asume implícitamente que no existe, o bien minimiza, la interacción entre naciones, pero en el mundo ésta se ha venido haciendo más estrecha como consecuencia de la globalización. Esto significa una notable dependencia económica y tecnológica a favor de las más avanzadas, convirtiéndolas en centros de decisión y acción, a los que, de una u otra manera, debe sujetarse el resto de los países. Más aún si se considera el control que tienen sobre las instituciones políticas y financieras internacionales.

Podría suponerse que esa interacción asimétrica es demasiado evidente como para ignorarse. Pero en la realidad ocurre lo contrario. Por ejemplo, cuando en los años ochenta ocurrió la crisis de la deuda, las argumentaciones para explicarla dieron especial relieve, como causa originaria, al empeño de los gobiernos de los países del tercer mundo por perseguir políticas expansivas y su tendencia a participar de manera muy activa en sus respectivas economías. En tanto que, al ser considerado en un segundo plano, se minimizó el vínculo entre el endeudamiento excesivo de esas naciones y el déficit crónico en sus balanzas comerciales a favor de los países industrializados. Se soslayó que éstos alentaron, en cierta medida, el uso del crédito externo (tendencia que se acentuó al reciclar los petrodólares depositados en el sistema financiero de los países desarrollados), como una fórmula para financiar sus ventas, en lugar de buscar una salida comercial que permitiera a las economías emergentes generar recursos para apoyar su desarrollo de una manera sustentable, y no a través de ciencia externa cuyo crecimiento y disponibilidad tuvieron inevitablemente un límite.

Tan cerca y tan lejos

Por tanto, cabría plantearse —independientemente de otros cuestionamientos de orden cultural y social— si en verdad ese paradigma económico de la sociedad de consumo que se encuentra tan inmediato en la geografía y tan lejano en la práctica, y por el que con tanto denuedo estamos luchando mediante la imitación y observancia de sus más puras reglas

económicas, es una meta factible para nuestro país en términos nacionales, individuales y regionales.

A efecto de llevar a cabo un ejercicio de reflexión que nos permita valorar si merece la pena pagar los costos que esa búsqueda le ha significado al país, hagamos, en primer lugar, un supuesto simplista, pero que para nuestros efectos resulta práctico e ilustrativo: asumamos que mediante alguna receta mágica podemos darle al ciudadano promedio del mundo el ingreso suficiente para adquirir los bienes que normalmente consume el estadounidense medio.

Por desgracia, esta posibilidad no podría materializarse ya que inevitablemente se confrontaría con dos limitantes imposibles de resolver. Por un lado, en este planeta no existen los recursos naturales y energéticos que se requerirían si se extendiera el nivel de consumo del ciudadano medio estadounidense al habitante promedio del mundo. Conclusión sencilla de entender si consideramos el impacto que tienen en los recursos naturales y energéticos, la fabricación y el uso de muchos de los bienes más significativos de una sociedad de consumo.

Pero aun suponiendo que la energía estuviera disponible para todos, la segunda limitante sería de carácter ambiental, porque la atmósfera no resistiría el embate de la emisión de contaminantes que se generaría. Simplemente pensemos que, bajo los actuales niveles de consumo energético, en los que los países avanzados participan en proporción con la parte mayoritaria, ya existen evidencias claras de un incremento en la temperatura de la Tierra y de una reducción en la capa de ozono, fenómenos que se exacerbarán en la medida que el resto de las naciones aumente el uso de energía.

En síntesis, la idea de que a través del liberalismo económico o mediante la imitación de políticas similares a las implantadas en países avanzados, todas las demás naciones habrán de acceder, tarde o temprano, a un modo de vida similar es, para la mayoría de la población del mundo contemporáneo, un

espejismo, puesto que implica el uso de recursos que simplemente no tienen. Conclusión que, desde luego, podemos particularizar en el caso mexicano: no hay —ni habrá— medios suficientes para que un porcentaje importante de la población nacional pueda acceder a los niveles de consumo promedio de las economías más avanzadas, lo que pone sobre la mesa dos cuestionamientos fundamentales del quehacer nacional vinculados a la justicia social.

El bien privado sobre el bien social: versión individualista del desarrollo

El primero de ellos se refiere a la forma como se han distribuido entre los distintos grupos sociales y regiones del país los costos derivados del seguimiento de las reglas del modelo neoliberal, las cuales vienen sirviendo como marco de referencia para el diseño de las políticas económicas, a las que, a su vez, se han supeditado las sociales. Así, por un lado, el proceso de apertura económica ha significado un impacto negativo en aquellos agentes productivos de cualquier sector que, en ese momento, tenían el mayor nivel de atraso y que, por ende, su posición competitiva era muy vulnerable. Por el otro lado, y esto también afectó a ese mismo grupo poblacional, la nivelación de las finanzas públicas implicó que se dejaran de transferir por la vía de subsidios recursos importantes hacia ellos, disminuyendo aún más sus posibilidades económicas y sus perspectivas en materia de bienestar.

El segundo cuestionamiento se refiere al balance entre el bien común y el bien privado, relación que, en un modelo neoliberal, tiende a perderse de vista, dado que su filosofía pone un gran énfasis en el individuo como impulsor y beneficiario del cambio y no tanto en la sociedad en su conjunto. En efecto, se asume que el funcionamiento del libre mercado debe apoyarse en el pleno ejercicio de la libertad del individuo, quien podrá escoger y adquirir aquello que satisfaga sus necesidades y expectativas. Sin embargo, esa acción individual puede acarrear costos colectivos de los que, de manera inadvertida, la población en su conjunto termina por hacerse cargo.

Pensemos, por ejemplo, en dos casos frecuentes en la sociedad me-

xicana: la importación de bienes suntuarios y la transferencia de riqueza al extranjero. En ambos, el individuo tiene el derecho —siempre y cuando cuente con recursos propios— de ejercer su libertad como consumidor y ahorrador. Pero ¿qué ocurre cuando ese ejercicio conlleva el uso de divisas que forman parte de las reservas nacionales o, peor aún, que deben conseguirse en el exterior a través de créditos o atrayendo capital especulativo con todos los riesgos que su volatilidad implica? En ese momento el ejercicio del derecho individual de un grupo minoritario puede afectar los derechos de la mayoría, porque es factible que ésta sufra en su bienestar inmediato y futuro —como varias veces ha ocurrido— las consecuencias de una mayor deuda pública y de la especulación financiera.

Si consideramos, por una parte, que la mera imitación de un modelo no nos asegura que sea una estrategia suficiente para alcanzar un nivel de bienestar parecido, pues existen limitaciones físicas que al menos en el corto plazo no se ven salvables, y, por la otra, sus beneficios tienden a concentrarse en grupos reducidos, mientras los costos se extienden a lo largo de toda la población, cabría preguntarse si vale la pena continuar por la misma senda, empeñados en seguir un objetivo inalcanzable que, lejos de resolver añejos problemas de distribución de la riqueza, los está agudizando. En otras palabras: ¿es socialmente válido que la mayoría de la población cargue con los costos de un modelo que, además de beneficiar sólo a unos cuantos, es, en la práctica, una quimera?

Aceptar la insuficiencia de los recursos disponibles para imitar el modo de vida de las sociedades más avanzadas no significa darse por vencido, ni tampoco asumir que estamos condenados a ser una versión a escala de un paraíso consumista inalcanzable. Lo que se trata de señalar es la necesidad de trazar con mayor precisión y objetividad el destino de nuestros esfuerzos, para sacar de ellos el mayor provecho y evitar desperdiciarlos en aras de una serie de medidas económicas contenidas en un modelo económico que, sobre sus actuales bases, nunca podrá ser una solución de beneficio colectivo y, menos

aún, que resuelva los apremios de los más necesitados.

El neoliberalismo, más que un modelo, es una cultura

Ante estas evidencias surge, desde luego, la inquietud por buscar otras alternativas que permitan dar congruencia al esfuerzo nacional. De esta forma, la opción de diseñar un modelo sustituto se ve como una posibilidad seductora. Pero, desafortunadamente, las cosas no son tan sencillas. Los modelos suelen ser maneras de sistematizar y darle un orden lógico —aun cuando puedan ser contradictorios o absurdos— a una serie de elementos que conforman una realidad específica, una vez que ha estado presente durante un periodo más o menos largo. Así el hombre ha justificado, entre otras cosas, el feudalismo, el derecho divino de los reyes, el capitalismo rampante del siglo XIX, y ahora el neoliberalismo. En pocas palabras: la realidad no se modela, se explica.

El neoliberalismo, más que un modelo, es una cultura económica, política y social, y que se expresa en una serie de valores y principios que se basan en la idea de que la racionalidad e iniciativa individual en busca de la mayor satisfacción material son los motores a partir de los cuales la sociedad habrá de desarrollarse y asignar sus recursos de la manera más eficiente. Proceso en cual el Estado debe limitar su papel al de mero regulador y supervisor.

No se necesita ser muy sagaz para comprender que lo que en América Latina llamamos "neoliberalismo", no es otra cosa que las mismas reglas sobre las cuales se ha basado el desarrollo de los países capitalistas más avanzados. Esto conduce a tres fenómenos claramente observables. En primer lugar, la discusión sobre el neoliberalismo no se entiende en dichas naciones, donde la polémica se simplifica como un debate entre una tecnocracia vanguardista que está a favor de la economía de mercado que, por lógica, reproduce un estado de cosas más cercano a su realidad, y un grupo de melancólicos estadistas que sólo buscan preservar el viejo aparato burocrático como una forma para mantener sus cotos de poder. En segundo lugar, la idea de plantear un proyecto de país tampoco es comprensible para ellas, porque su empeño está centrado en

mantener una estabilidad y un crecimiento aceptables; por el contrario, nuestra situación es radicalmente diferente, ya que al existir más bocas que empleos, rezago que, lejos de mantenerse en el mismo nivel va en aumento, resulta crítico prever cómo absorber y acomodar ese excedente en el futuro. En tercer lugar, el súbito abandono de las antiguas reglas y la adopción extralógica de otras experiencias ha dado lugar a incoherencias en el quehacer público, y al rompimiento del statu quo en varios aspectos de la vida nacional, sin que hubiera más reemplazo que una fe ciega en la economía de mercado como el mecanismo corrector.

Sin embargo, en un sentido práctico es importante entender que el México contemporáneo —el que nos ha tocado vivir— está inserto en una cultura y una realidad económica internacional que no podemos transformar. No será con críticas como se modificará esa forma de hacer las cosas que hemos denominado neoliberalismo. Pero ello no significa que debemos darnos por vencidos y aceptemos vivir en un contexto imposible de modificar. Por el contrario, nuestro reto está en saber plantear en estas circunstancias un proyecto de país que, aun reconociendo las características y vicisitudes de la economía de mercado, nos permita recuperar nuestros valores fundamentales. En especial, el nacionalismo, entendido como una expresión de solidaridad social cuyo avance se mida por logros colectivos. Concepto contrario al creció neoliberal que se tasa por éxitos individuales.

NACIÓN Y PUEBLO: LAS HERRAMIENTAS
PARA DELINEAR SU PROYECTO

TRAZO PARA UN PORVENIR

Ningún problema puede ser resuelto a partir de la conciencia que lo creó.

Albert Einstein

“La nación a la que aspiramos”, repetimos coral y mecánicamente; como si se tratara de un proyecto común que animara a todos, por la simple razón de ser todos mexicanos. Pero la sola nacionalidad no es suficiente para convocar a la suma de las voluntades; se requiere, además, del propósito compartido, cuya validez está sujeta a un diario refrendo. Este pacto social cotidianamente se renueva cuando se distribuyen los beneficios, cuando cada quien valora lo que recibió a cambio de su esfuerzo personal, y pone en la balanza lo que le significó haber cedido un poco del "yo" a cambio de disponer un tanto del "nosotros". Por ende, el empeño de la voluntad individual se regatea y el nacionalismo se disipa, cuando el avance del país no alcanza para todos. Entonces la nación se fragmenta...

Juntando las piezas: un nuevo pacto social

Fragmentación es, sin lugar a dudas, una palabra que hoy describiría buena parte de la realidad nacional. El viraje en las políticas públicas, que empezó a manifestarse desde mediados de los años ochenta, rompió con paradigmas que habían imperado en los tres decenios anteriores, y que tenían al Estado como vértice de la vida nacional, en particular en la esfera económica. Pero, además, esto ocurre de manera abrupta y deshilvanada: provoca una serie de vacíos que no se han cubierto ni compensado, y desata el desmembramiento de cadenas productivas y distributivas que hasta entonces articulaban a grupos sociales, sectores y regiones, lo que trae por resultado un buen número de eslabones sueltos que se dejaron a la suerte de la llamada "economía de mercado", y en la que unos han podido sobrevivir y otros, en cambio, languidecen o han desaparecido.

Parte del mismo fenómeno, en el ámbito político, la eficacia del control del sistema partido-gobierno se vio mermada, ya sea porque los instrumentos que antaño le dieron fortaleza se eliminaron, como consecuencia del cambio en el modelo económico, o por su propia incapacidad para, al menos, mantener el nivel de vida de buena parte de la población. De esta forma los partidos de oposición fueron ganando terreno, sin que esto necesariamente signifique que hayan contado con una mejor propuesta; porque en esta etapa de la vida del país, más parece que mueve al votante el hartazgo del presente que la convicción de suscribir un nuevo programa. Y es un hecho que nuestra incipiente cultura política, consecuencia del predominio de un solo partido, se hace manifiesta en plataformas políticas chatas que no alcanza a diferenciar con claridad la ciudadanía, cuya confusión se ha acrecentado en la medida en que los propios partidos muestran una enorme flexibilidad de principios cuando acogen en sus filas a los otrora rivales; y es que los partidos perciben que hoy el electorado más opta por personas que por idearios partidistas, que, por otra parte, no le resultan a la población del todo claros y no entiende las diferencias entre unos y otros.

Manifestaciones como el conflicto chiapaneco, el ambulante masivo, el surgimiento de grupos guerrilleros, el incremento de la criminalidad, la mayor influencia del narcotráfico en la vida política y económica del país, la pérdida de confianza en el sistema judicial, y la forma como se ha agravado la concentración de la riqueza son elementos que señalan el creciente carácter disfuncional de la sociedad mexicana, lo que ha inducido a que se pierda la cohesión —sin que ello quiera decir que antes era plena— alrededor de propósitos nacionales de alguna forma compartidos, y se cree la convicción de que —por más incompleto que pudiera haber sido el anterior— se carece hoy de un pacto social capaz de ofrecer una visión más o menos acordada de lo que somos y queremos ser.

A lo anterior hay que agregar que el nacionalismo, visto como un esfuerzo solidario para el bien común, sucumbe lentamente ante el individualismo característico de la economía de mercado, cuyo dogma supone que en la búsqueda del beneficio y la satisfacción personales, reside la dinámica que mueve

el aparato productivo. En ese contexto, el Estado ha tendido a asumir el papel de facilitador de dicho proceso, minimizando cualquier intento intervencionista que pudiera afectar el libre curso de las fuerzas del mercado. Por ende, su otrora actitud solidaria que, al menos en el discurso nacionalista, lo situaba del lado de los más débiles, se ha retraído a cambio de una propuesta reformista, que justifica el abandono de las viejas prácticas —que, en sus extremos, pudieron ser paternalistas y no siempre efectivas— como un paso ineludible a través del cual el país podrá acceder a un mundo más próspero, aun cuando esto no sea más que una promesa vaga en sus alcances y plazos.

En síntesis, cuando los miembros que componen una sociedad perciben que ésta deja de responder a sus intereses particulares y que, en especial, ya no resuelve sus necesidades elementales, entonces se pierde el sentido de pertenencia y con ello se rompe el pacto implícito a través del cual se convino ceder propósitos individuales, bajo la premisa de que el logro de metas colectivas acarrearía mayores beneficios. La toma de las armas y de las calles por parte de indígenas y ambulantes, respectivamente, son violatorias del orden establecido pero evidencian que el acuerdo social está roto, porque éste no sólo ha dejado ser una vía para lograr un mayor nivel de bienestar, sino, peor aún, ya no garantiza la simple supervivencia.

Por reacciones similares se va desvaneciendo en el individuo y en su núcleo familiar la identificación con el país, puesto que a diario confronta situaciones hostiles ante las que, en términos prácticos y legales, se siente indefenso y desesperanzado. De esta forma, la experiencia del sufrimiento propio o el conocimiento del ajeno, lo va convenciendo de que pertenece a una sociedad que no está funcionando; y esto le crea, por un lado, una sensación de angustia, porque se percibe a sí mismo atrapado en esa sociedad que no puede modificar, y, por el otro, la convicción de que está en un equipo que suma más derrotas que triunfos. Pensemos tan sólo que más de la mitad de la población actual del país nació después de 1976 y que desde entonces vivimos en los vaivenes de las crisis sin que hasta ahora se haya planteado una salida definitiva.

Para quienes creemos que México es una nación capaz de enormes hazañas, como también lo ha sido de yerros increíbles, no podemos permitir que nuestro país continúe desmoronándose ante nosotros, y se convierta paulatinamente en una espede de sistema solar que, aunque formado por partes que alguna vez integraron un mismo todo, permite que cada una de ellas siga una trayectoria distinta y distante hasta constituirse en mundos aparte, apenas unidos por finos hilos que más los vinculan en lo subterráneo que en la superficie.

Por ello no se antoja en estos momentos un esfuerzo de mayor envergadura para nosotros los mexicanos, que darnos a la tarea de plantear un nuevo pacto social. Pero éste no puede ciarse en el vacío, invocando valores nacionales. Por el contrario, su concreción hace indispensable que con claridad se especifique alrededor de cuáles objetivos se busca convocar a la sociedad, para así lograr un acuerdo de voluntades orientado a lograrlos. No se trata, en consecuencia, de establecer postulados elocuentes a través de los cuales se construya un mundo perfecto, un nuevo oráculo desde dónde se bendigan ejercicios retóricos con nada más que contenido: llegó el momento de hacer propuestas concretas que permitan responder a las interrogantes que a diario nos planteamos en lo individual y en lo colectivo y que, ante la creciente presión de la realidad inmediata, se refieran más a la confrontación del presente y futuro cercanos que a la idealización de un porvenir distante.

¿Cuál es la nación en la que deseamos vivir ahora? ¿Cómo modificar el rumbo del país para dejar atrás nuestros problemas más urgentes? ¿Cómo plantear y desarrollar un nuevo proyecto nacional que nos libere de las crisis recurrentes? ¿De qué manera habrán de distribuirse los costos y beneficios de ese proceso? ¿Cómo recuperar la cohesión alrededor de propósitos comunes?

Pacto y proyecto: binomio indisoluble

El simple planteamiento de estas interrogantes, aunado a la variedad y complejidad de sus múltiples respuestas, hacen evidente que un nuevo pacto social no puede darse en el vacío, sino que debe vincularse a cuestiones tangibles

estructuradas en un proyecto nacional, porque el carácter inseparable de ambos elementos es crucial para que cada uno sea factible. Pacto social es la expresión de una voluntad colectiva que está convencida de la necesidad de contar con una visión común y desarrollar un esfuerzo conjunto. Proyecto nacional es el consenso de hacia dónde y cómo conducir esa dinámica. La simple consonancia de voluntades es apenas un entendimiento que, si carece de sustancia, se vuelve intrascendente, y acaba por manifestarse en acciones que, más bien, obedecen a impulsos ideológicos e intuitivos. Por su parte, la fijación de objetivos sin la suma de voluntades, termina por ser el sueño de unos cuantos que, en vano, asumen que también lo es de los demás. De ahí que inevitablemente esas visiones tiendan a expresarse en intentos dispersos, propuestas inacabadas y soluciones que no alcanzan para todos.

Sin embargo, la propuesta para delinear un proyecto nacional implica revivir una de las tareas y responsabilidades más importantes del Estado que, desafortunadamente, ante los embates de los dogmas de la economía de mercado y los fracasos de la época de la intervención estatal no sólo se la ha olvidado, sino, peor aún, desacreditado, privándolo de una de sus herramientas básicas para conceptualizar de manera integral una visión de país hacia donde dirigir sus políticas y actividades, para así conducir e inducir al resto de la sociedad para que se oriente hacia los grandes propósitos nacionales. Y por ésta me refiero a la planeación nacional; es decir, al ejercicio sistemático de revisar el presente, imaginar un futuro y trazar puentes que los unan a ambos.

No implica este planteamiento un regreso al pasado, montados todos en un movimiento pendular y pensando de manera simplista que lo que ahora necesitamos es un poco más de estatismo y un poco menos de economía de mercado. Limitar nuestras alternativas a los extremos que alcanza un péndulo nos restringe a considerar sólo dos dimensiones, nos priva de la creatividad, nos lleva a ignorar nuestra propia evolución y a caer en el error de olvidar que el paso del tiempo modifica los entornos en los que nos desenvolvemos, y nos hace suponer que las circunstancias del ayer son repetibles en la medida en que hagamos lo

que antaño hicimos.

Plantear una nueva propuesta para revivir, modernizar y conducir el proceso de planeación nacional hacia la conformación de un proyecto, cuyos rasgos esenciales puedan significarse en un nuevo pacto social, no sólo parte de la urgente necesidad de darle un rumbo y un propósito a la nación que sean socialmente compartidos, sino también considera que el aceleramiento del proceso de cambio transforma, a esa misma velocidad, los escenarios que confronta el país, lo que hace ineludible revisarlos constantemente, para redimir de manera sistemática la posición de la nación dentro de ellos.

Como ejemplo baste mencionar el creciente desfase entre la transformación de la realidad y la velocidad de adecuación del marco regulatorio que trata de ordenarla, lo que da lugar a problemas inéditos que conllevan el reto enorme de comprender el presente de una manera vertiginosa, al mismo tiempo que deben abandonarse viejos remedios cuya efectividad mengua frente a la presencia de elementos antes desconocidos. Sólo pensemos en el impacto que los avances tecnológicos aplicados a la comunicación han tenido en los movimientos de capitales, transacciones comerciales y en la transferencia de imágenes, ciatos y documentos sin que de esto los gobiernos puedan siquiera registrar rastro de los lugares de partida y destino. Consideremos también las implicaciones éticas, legales y humanas a que ha dado origen la innovación tecnológica aplicada en asuntos tales como la clonación, la fertilización in vitro, el trasplante de órganos y las madres subrogadas.

El conjunto y la dinámica de estas circunstancias han creado un escenario actual que no es fácil de conceptualizar y que es en extremo difícil de predecir, lo que obliga al Estado mexicano a asumir su obligación constitucional de ser rector del desarrollo nacional¹ de una manera sustancialmente distinta a la que hasta ahora ha aplicado. Esto hace imperativo innovar fórmulas para llevar a cabo las tareas de planeación nacional, que, por un lado, se alejen de los enfoques tradicionales y huecos que han convertido la elaboración de los planes

nacionales en un simple trámite administrativo y que, a la vez, permitan darle a ese ejercicio esencial para la vida del país, un sentido moderno y proactivo que lo ponga a la altura de las circunstancias.

Innovar enfoques que sirvan para plantear un proyecto nacional, a partir del cual se logre un consenso social, implica, por un lado, reconocer que aun dentro de la economía de mercado, se requiere de una brújula y una estrategia para navegar con éxito dentro de ella y, por el otro, establecer indicadores que permitan conocer en qué medida el estado del país y el de sus habitantes, responden a la nación que nos proponemos construir.

Una visión renovada, pero también literal, del artículo 25 de la Constitución

La intención de modernizar los procesos a través de los cuales se lleva a cabo la planeación nacional, no sólo se inspira en el ánimo por adaptarnos a la celeridad de los tiempos presentes y por venir, sino que también se justifica por el pobre cumplimiento que hasta ahora ha tenido el mandato constitucional, que con claridad señala las responsabilidades del Estado en dicha materia.

El artículo 25 de la Constitución establece, en su primer párrafo: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

En la tabla que a continuación se presenta, se observa con claridad que, al momento de descomponer los elementos sustantivos de dicho párrafo, estos se refieren básicamente a dos temas centrales: el país y sus habitantes. No obstante, cuando para cada uno de ellos se exponen los imperativos que hubiera sido necesario llevar a la práctica, para darles sustancia y trascendencia en la vida de los mexicanos, nos podemos percatar que hasta ahora este artículo se ha quedado en

un mero plano enunciativo, a la vez que también se puede concluir que la efectividad de las tareas de planeación nacional que ha desarrollado el Estado no sólo ha sido precaria, sino es que irrelevante.

Tabla I. *Una visión estratégica del artículo 25 constitucional*

	Elementos clave	Imperativos estratégicos
El país	Desarrollo Integral	Conjuntar bajo una misma visión y proyectar de manera integrada el desarrollo de los aspectos económicos, políticos, sociales, tecnológicos y de medio ambiente, pero que aun teniendo cada uno de ellos una expresión nacional, también se reconozca la diversidad regional y étnica del país
	Soberanía	La voluntad e interés de la mayoría debe ser el elemento fundamental que oriente el proceso, ritmo y prioridades del desarrollo nacional
	Fortalecimiento democrático	La apertura de los canales de expresión de la sociedad debe ser el mecanismo que asegure que el diseño y funcionamiento de las instituciones y las decisiones fundamentales para el bienestar y la convivencia social respondan a los intereses mayoritarios
	Crecimiento Económico	Crear condiciones para que exista un crecimiento económico sostenible y regionalmente distribuido a partir del cual se mejore de manera consistente el nivel y calidad de vida de todos los mexicanos
Los mexicanos	Distribución del ingreso y la riqueza	Asegurar que las riquezas material e intelectual creadas mediante el crecimiento económico se distribuyan de manera equitativa, resuelvan y eviten la pobreza extrema y permitan a los mexicanos llevar una vida digna, a través de la cual ejerzan sus derechos libertarios sin la restricción de la miseria y que como seres humanos desarrollen a plenitud sus capacidades físicas, emocionales e intelectuales
	Libertad	
	Dignidad	

No pretendo emitir un juicio muy negativo; sin embargo, cuando, uno a uno, se analizan los siete elementos que conforman el mandato constitucional, se aprecia la enorme brecha que los separa de la realidad. Así, el propósito de un desarrollo integral contrasta con el avance desigual y el rezago que prevalece a nivel sectorial y regional. La soberanía nacional no puede lograrse a plenitud en tanto dependamos del ahorro externo para financiar nuestro desarrollo. Nuestra democracia, además de incipiente, se limita en la medida en que la miseria atrapa a

millones de mexicanos, que luchan apenas por ejercer su derecho más elemental: el de vivir. Los altibajos económicos nos recuerdan intermitentemente que es la crisis lo que administramos y no el crecimiento. El contraste brutal entre la opulencia y estilo de vida de unos cuantos y la miseria extrema de millones, no son precisamente las mejores referencias para acreditar la eficacia redistributiva de las acciones del Estado; menos harían suponer que en esas condiciones se puede, en un sentido literal, gozar de libertad y llevar una vida digna.

Pacto y proyecto nacional: principios fundamentales

Por ello pacto y proyecto son inseparables. Uno es la fuerza que impulsa; el otro la visión compartida de aquello que se quiere alcanzar y ser. Pero este anhelo, aunque futurista, debe delinearse, y si bien es difícil precisar sus detalles, esto no es pretexto para dejar sin marcar todos sus contornos. Que sean éstos quienes señalen lo alto de la barra que nos proponemos saltar; que sean éstos quienes sirvan para poner en balance a la soledad y la economía; que sean éstos los que nos permitan darle sustancia a nuestros valores; que sean éstos a partir de los cuales orientemos todos los esfuerzos; que sean éstos los que nos indiquen a qué aspiramos cuando hablamos del desarrollo humano de los mexicanos.

1. El desarrollo humano debe ser el propósito central que inspire el proyecto nacional, por ende, la referencia que oriente sus iniciativas fundamentales y mida la efectividad, de nuestras acciones.

Cuando el hombre primitivo decidió invertir parte del tiempo que destinaba al ocio, a la manufactura de herramientas y utensilios para la caza y pesca con el fin de satisfacer sus necesidades básicas, lo hizo con la expectativa de vivir mejor. En nuestros días este propósito sigue vigente porque, a pesar de la complejidad del mundo contemporáneo, los esfuerzos de la humanidad, en términos individuales o colectivos, se realizan con la expectativa de mejorar su nivel de bienestar.

Si éste es motivo central de la vida cotidiana, hay que plantear nuestro proceso

de desarrollo a partir del individuo, a partir del hombre medio que deseamos viva, conviva y se desarrolle en México. No de una manera marginal al borde de la subsistencia, sino de una forma que permita la expresión de su potencial como ser humano y, por ende, la manifestación plena de la sociedad mexicana, cuya mayoría hoy apenas vive para sobrevivir. ¡Vaya desperdicio de talento y vida es la mera supervivencia! Carácter y voluntad empleados en la búsqueda del pan de cada día. Capacidad creativa que el hambre encarcela. Miles de hombres que, al limitarse a subsistir, sus espíritus quedan atrapados en una vida que, por suerte —mala suerte— biológica, les correspondió.

Pero plantear al hombre como vértice del desarrollo no sólo se inspira en valores éticos y morales, sino también en su propia dualidad, pues además de ser su bienestar el fin supremo del proyecto nacional, es sólo él quien, mediante su empuje e imaginación, puede convertir esa premisa en una realidad palpable. Es decir, desempeña el papel de principio y fin de la actividad económica, social y política. Por ello, no se trata de proponer caridades, sino de incorporar el esfuerzo creativo del ser humano a la mejora constante de su propio nivel de vida.

De otra suerte, aún siendo una mayoría ignorada al momento de distribuir los beneficios, no podrá serlo en la vida diaria, pues inevitablemente afrontaremos las consecuencias del olvido. No sólo en lo que concierne a la posibilidad de manifestaciones políticas, ya sean pacíficas o violentas, sino a la carga social que significan los efectos de la desnutrición en la capacidad creativa y en la salud de los individuos y que, además, tienen repercusiones en la seguridad pública, la soberanía nacional, la gobernabilidad y la competitividad del país.

Proponer al desarrollo humano como la gran tarea nacional, significa valorar el avance de la nación de una manera distinta a la que hasta hoy hemos utilizado y que está referida, en esencia, al consumo y producción de bienes y servicios, ya que lo que en verdad importa es cuánto se haya mejorado la calidad de vida de los seres humanos, en particular si son mexicanos, y no la cantidad de materia que se pudo haber creado durante un periodo específico. En consecuencia, como con toda claridad

lo señala Mahbub ul Haq: "La gente debe estar al centro del debate sobre el desarrollo; lo que realmente importa es cómo [ellos] participan en el crecimiento económico y cómo se benefician de él. Los procesos productivos son indispensables, pero no se puede permitir que ellos oscurezcan vicias humanas". El planteamiento anterior inspiró a este especialista a preparar un reporte que auspició Naciones Unidas para que evaluara el desarrollo humano desde perspectivas muy diferentes a las que tradicionalmente se utilizan para medir el progreso de los pueblos y cuya tesis central es que: "El concepto de desarrollo humano se enfoca en los fines más que en los medios del progreso. El verdadero objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a la gente gozar de una larga vida que, además, sea saludable y creativa. Aunque esto es una verdad sencilla de entender, con frecuencia se olvida ante la preocupación inmediata de acumular bienes y riqueza".³

Asimismo, resulta cuestionable suponer que es el disfrute material aquello que garantiza el logro de la felicidad; las estadísticas de países desarrollados referentes a la drogadicción, los suicidios y la depresión, no revelan precisamente que el acceso a una amplia variedad de bienes de consumo sea una condición suficiente para asegurar una existencia feliz. Con frecuencia, el consumismo produce más angustias que satisfacción, pues aun cuando ésta se haya alcanzado, el deseo por demostrar un estatus social superior al que se tiene, induce a muchas personas a contraer compromisos económicos por encima de sus capacidades. Tales compromisos eventualmente repercuten en su tranquilidad personal y familiar.

Vale la pena subrayar que el concepto de desarrollo humano no implica el descuido de los aspectos económicos a cambio de privilegiar mejoras pasajeras sin sustento real en el aparato productivo y distributivo. Por el contrario, de lo único que se trata es de invertir el orden de los factores y darles armonía. Más aún, dicho concepto permite reflejar, de manera clara, el equilibrio que debe existir entre economía y sociedad, pues no se trata de caer en los extremos: ni en un populismo irresponsable que termine por hipotecar el porvenir a cambio de

logros efímeros; ni en una economía de mercado deshumanizada, que sólo incluye a los que algo —poco o mucho— tienen y deja afuera y sin esperanza a quienes no cuentan con poder adquisitivo.

2. Un proyecto nacional es la expresión de los rasgos fundamentales de las metas de un país. Pero en nuestro caso esto hace preciso reconocer que, bajo el título de mexicanos, conviven grupos cuyas circunstancias y perspectivas difieren. Por ende, debe ser tan homogéneo como para sumar aquello que nos asemeja y tan heterogéneo como para integrar aquello que nos diferencia.

"El México al que aspiramos...", "la nación que deseamos ser...", "el proyecto de país que todos queremos..." son frases que suelen, como oraciones, repetirse de manera frecuente y mecánica, sin que en realidad exista claridad respecto a lo que entendemos por proyecto nacional. Menos aún si consideramos las desigualdades sociales que existen y prevalecen en términos de riqueza al nivel individual y regional, que seguramente nos harían escuchar una amplia variedad de alternativas, de lo que ésta o aquella piensa debería ser el país que habitamos y donde presumiblemente lo harán nuestros descendientes.

Sin embargo, el problema es todavía más profundo, ya que preguntar a dónde queremos llegar es referirnos sólo a un punto de los dos que necesitamos para trazar nuestro rumbo, puesto que no sólo requerimos conocer hacia dónde vamos, sino entender con claridad en dónde estamos. Y aquí también, debido a la heterogeneidad de la sociedad mexicana, las respuestas probablemente abarcarían un espectro de posibilidades aún mayor al que se observaría en el caso de la definición del proyecto de país al que aspiramos.

Esta variedad de percepciones de lo que somos y queremos ser, y que por la creciente concentración de la riqueza al nivel individual, sectorial y regional ha tendido a ampliarse, se aprecia diariamente en la dificultad de comunicación entre los diferentes grupos y, sobre todo, en la incapacidad para definir los grandes objetivos nacionales, pues es evidente que las perspectivas varían en la medida en

que los actores sociales perciben la realidad de acuerdo con sus particulares circunstancias. Por ello la intención de establecer las llamadas políticas de Estado que, en teoría, deberían servir para transitar transexenalmente, constituye una tarea imposible de llevar a cabo si antes no se alcanza un cierto grado de consenso respecto a nuestra situación presente y al destino que esperamos tengan el país y sus habitantes. Una política siempre será el medio a través del cual se busca conjuntar diversas acciones hacia el logro de un objetivo. Sin éste, aquélla se convierte —como ha ocurrido— en un fin en sí misma.

Por lo anterior, la definición de un proyecto de país hace necesario romper con uno de los paradigmas más importantes a partir de los cuales hemos querido ver la realidad nacional: la creencia de que el México de nuestros días y el del mañana pueden resumirse en un solo proyecto, pues hasta ahora prevalece una actitud en la que impera una sola dirección y que, teniendo al centro como punto de partida, se expande radialmente a lo largo del territorio nacional. En cambio, en sentido opuesto, esas líneas imaginarias se recorren en muy pocas ocasiones. Las más de las veces esto ha sido consecuencia de la desesperación, y no el resultado de una acción planeada. Basta ver cómo se ignoraron los impactos de la apertura económica y del retiro de apoyos a la agricultura, en el conjunto de problemas que afecta a las poblaciones indígenas del sureste y cuyo violento y trágico desenlace hace obvio lo que ocurre cuando se suma el monólogo con el olvido.

Es imprescindible, pues, que exista una visión conjunta que procure un sentido de orden y congruencia y permita un entendimiento común respecto a los propósitos nacionales. Pero nuestro mayor reto está en saber integrar en esa visión nuestra diversidad social, étnica y regional; de otra suerte se corre el riesgo de imponer, en lugar de comprender. Los supuestos remedios partirán —como ha ocurrido— de perspectivas lejanas que, a lo sumo, captarán las orillas pero no la profundidad de las distintas situaciones y menos se entenderá cómo es que las poblaciones locales y grupos sociales específicos, sienten y sufren la suya propia. Reconozcamos, por tanto, que México es una sola nación, pero no sólo es un

pueblo.

De acuerdo con lo anterior, el planteamiento de un proyecto nacional equivale al diseño de un mosaico que integre en armonía un conjunto de elementos de naturaleza distinta. Ello obliga a conceptualizar la descentralización de la vida nacional de una manera radicalmente distinta, ya que hasta ahora se ha limitado a transferir recursos y responsabilidades. Sin embargo, esa descentralización es apenas una etapa de un ciclo más amplio que debe comenzar con la detección y jerarquización de las necesidades para continuar con el diseño e implantación de las soluciones. Y en esas etapas deben estar involucrados los principales protagonistas, ya sean quienes sienten en carne propia los problemas como aquéllos que tienen la responsabilidad directa o indirecta de resolverlos. Sólo de esta manera se podrá acortar la distancia que existe entre la ubicación de un conjunto de problemas específico y la facultad de decisión y los recursos que se requieren para darle respuesta.

3. El proyecto nacional debe estar conceptualizado de una manera amplia y tangible, con la finalidad de asegurar que a su alrededor exista un sólido compromiso social y sirva como un umbral que estimule la creatividad y la competencia de las propuestas que se planteen para alcanzarlo.

El monopolio del poder político significó que se equiparara el proyecto de país con la visión oficial de un México deseado, en cuya construcción, desde luego, el Partido Revolucionario Institucional habría de desempeñar un papel protagónico tanto en el diseño como en la ejecución. Desafortunadamente esta circunstancia desgastó el concepto, hasta asociarlo con la perspectiva particular de un grupo en el poder, que, además de no ser representativa, tampoco fue consistente a través del tiempo, dado que sirvió para albergar, temporalmente, cualquier variedad de ideologías y enfoques políticos, aun cuando unos y otros hayan sido claramente opuestos.

Así que no extraña que la simple mención de establecer un proyecto nacional en muchos inspire dudas, si no es que franca resistencia, ya que puede percibirse como la amenaza potencial de que un nuevo grupo se envuelva en él, para terminar imponiendo su muy particular visión de lo que debemos ser. Entonces, además de todas las dificultades prácticas y metodológicas que es necesario encarar para que dicha propuesta pueda llevarse a cabo, es necesario no pecar de ingenuos, y reconocer que la mala experiencia de la sociedad mexicana respecto a intentos similares, añade un nuevo obstáculo.

Esto obliga a llevar a cabo un esfuerzo adicional con la finalidad de reivindicar el concepto y contar con un proyecto nacional, puesto que para un país como México, con una población que, en buena parte, no puede satisfacer cabalmente sus necesidades básicas e incluso se encuentra dentro de lo que se denomina pobreza extrema, la necesidad de plantearlo es un imperativo. Más aún si consideramos que por la vía del mercado será difícil que dichas deficiencias se corrijan, o, peor todavía, es probable que se hagan más críticas, dada la tendencia excluyente del modelo neoliberal, de sobra comentada en este trabajo.

Empero acreditar dicho concepto hace necesario darle una expresión tangible que permita a la sociedad entenderlo e identificarse con él, para lo cual se requiere que no esté limitado a definiciones grandilocuentes, sino que contenga propósitos concretos, cuyo logro en verdad signifique mejoras que sean reconocidas por la población. Sin embargo, esta tarea, cuyos alcances la hacen seductora, también, paradójicamente, la pueden convertir en un intrincado conjunto de alternativas utópicas, si caemos en la tentación de detallar en extremo esa visión del mañana, lo que esterilizaría el esfuerzo transformándolo en un recetario intrascendente o en una camisa de fuerza que termine por abandonarse tan pronto se pueda.

Un pacto social alrededor de un proyecto nacional será factible en la medida que en éste se definan y acoten de manera estructurada los grandes

objetivos nacionales referidos al país y sus habitantes, lo que significa que conceptos como "soberanía", "democracia", "identidad nacional", "bienestar social" y "desarrollo humano", entre otros, deben estar expresados de manera concreta, de tal forma que no se limiten a ser simples pronunciamientos intrascendentes al momento de señalar el rumbo del país y tomar las decisiones que nos conduzcan hacia él, sino que sirvan de punto de referencia a partir del cual la situación de México y sus habitantes sea constantemente revalorada.

Esto exige que su definición sea lo suficientemente concreta para delinear con claridad el contorno del país que desea construirse, pero a la vez debe tener la amplitud necesaria, para permitir la expresión de propuestas de los distintos grupos que integran ese variado abanico que conforma a la sociedad y que no necesariamente está del todo representado en los partidos políticos. En otras palabras, se plantea establecer una meta cuya altura todos acuerden y no el detalle de cómo llegar a ella. Éste será el espacio para la originalidad, la innovación y la creatividad; mientras que para quienes se hagan cargo del poder público habrá de servir para determinar su éxito o fracaso, y para hacer ver que el manejo de la economía no es el fin de la gestión gubernamental, sino el medio para procurar un mejor nivel de vida y una nación más soberana.

4. El proyecto nacional, al proponer el desarrollo integral del país y sus habitantes, hace indispensable que se convierta en el elemento rector que oriente la acción del Estado mexicano, representado por los tres poderes de la Unión, de tal forma que sus acciones, aun siendo independientes, estén orientadas hacia objetivos comunes.

Establecer una serie de objetivos fundamentales de naturaleza distinta y conjuntar y jerarquizar varios propósitos en la forma de un pacto y proyecto nacionales, no sólo requiere del consenso y participación de la sociedad y de las principales fuerzas políticas a lo largo y ancho del país, sino que es imperativo que su logro sea la principal responsabilidad del Estado mexicano. Sin embargo, para estos menesteres es crítico conceptualizar al Estado con precisión y suficiencia, pues conviene recordar que está integrado a nivel federal por los tres poderes de

la Unión, a partir de los cuales se estructuran los mismos poderes a nivel estatal y municipal.

Esta observación, que podría parecer como una reiteración de lo obvio, resulta de importancia porque suele pensarse que la responsabilidad de planear y conducir el desarrollo nacional sólo recae en el brazo ejecutivo del Estado. Sin embargo, aunque así lo expresa con claridad la Constitución, esto no debería implicar que los demás poderes evadan la responsabilidad que tienen en sus respectivas esferas, para armonizar sus iniciativas y actividades con una propuesta tan fundamental para el país como es su proyecto nacional. Más aún, el éxito de una tarea de esta envergadura tiene como premisa fundamental la congruencia del actuar de cada una de las expresiones e instancias del poder público.

Simplemente pensemos que definir el país que deseamos ser y el mexicano que queremos habite en él, demanda atender cuestiones que van más allá del plano económico o que rebasan la esfera de la administración pública, como es el caso de la impartición de la justicia y los procesos democráticos. No quiero decir que deba modificarse la división de poderes, lo que deseo enfatizar es que aun reconociendo en esa separación un mecanismo sabio para mantener el equilibrio del ejercicio del poder público, mediante un juego de pesos y contrapesos, su efectividad y trascendencia en la vida de la población hace imprescindible que cada uno de los tres tenga en mente un mismo proyecto de nación. En otras palabras, se trata de darle a ese concepto de equilibrio un sentido dinámico que proyecte al país hacia delante. Se requiere, por lo tanto, que el barco esté nivelado, pero ello no debe significar que se logre mediante amarras que le impidan navegar hacia su destino.

Si consideramos que las leyes están para servir a la sociedad habría que reconocer que los actos de legislar, procurar e impartir justicia son, en el fondo, partes de un mismo proceso que tiene al ciudadano y a la nación como destinatarios; puede afirmarse entonces que su efectividad depende de que los tres poderes de la Unión mantengan entre ellos sintonía y estén a la altura de los

tiempos en los que el país y su población se desenvuelven, lo cual debería ser la filosofía que inspire la tan postergada reforma del Estado.

5. El diseño y revisión del proyecto nacional debe hacerse a partir de una visión estratégica que continuamente revise e incorpore los cambios en el entorno.

Una visión estratégica del mañana significa imaginarlo y pensar una manera de minimizar los riesgos que ello entraña, así como la forma de capitalizar las oportunidades que depara. Sin embargo, ese porvenir no es un marco inmóvil, sino que todos los actores que en él concurren lo mantienen en constante movimiento. Pero también nosotros mismos evolucionamos y, al hacerlo, transformamos nuestras necesidades. Por ende, el proyecto nacional no puede ser conceptuado a partir de una perspectiva estática y candida del futuro, sino que, con base en una actitud de constante alerta, debe tener un enfoque proactivo que, con audacia, proyecte al país.

Desafortunadamente la idea de llevar a cabo las tareas de planeación nacional a partir de una visión estratégica y, por ende, las decisiones que de ella se deriven, no ha sido hasta ahora aplicada al caso mexicano. Al contrario, por una parte, la ausencia de objetivos estratégicos ha hecho que los medios —privatización, apertura, desregulación, etcétera— se hayan convertido en fines en sí mismos y, por la otra, no hemos atendido con oportunidad y menos hemos sabido interpretar los cambios en el entorno y la manera como presumiblemente nos afectarán, colocándonos frente a ellos con la misma actitud desprevenida e indefensa del provinciano que, por vez primera, llega a la gran ciudad.

Tomemos como muestra un ejemplo que a México le afecta de manera importante: la industria petrolera, cuya transformación en los últimos años ha estado caracterizada por la fusión de las grandes empresas con la finalidad de abatir sus costos de producción y apalancar sus procesos de inversión, investigación y comercialización. Mientras que el comportamiento del mercado de hidrocarburos entre 1999 y 2000 ha permitido presenciar cómo, en un lapso breve, se ha pasado de una

situación donde en apariencia se presagiaba que los precios permanecerían deprimidos por largo tiempo, al grado de que parecía más rentable adquirir reservas petroleras vía el mercado de valores de Nueva York que perforando pozos en regiones apartadas/ a otra, donde las cotizaciones alcanzaron niveles que eran impredecibles apenas unos meses antes.

Al ser México uno de los principales productores de petróleo y dadas las repercusiones económicas que tiene su precio en el PIB, la balanza de pagos y las finanzas públicas, dichos aspectos de la industria petrolera mundial y en general los temas energéticos, deberían estudiarse a partir de sus implicaciones estratégicas en el desarrollo nacional. Tan sólo consideremos que el uso de combustibles que sustituyen a la gasolina y el diesel ya no es un tema futurista sino que es ya un hecho real y cercano, como se ve en el uso de hidrógeno para el transporte público, lo cual habrá de ser, en los próximos años, un requisito obligatorio para cierto tipo de vehículos que transiten en la ciudad de Los Ángeles, California, por ejemplo.

Pensemos por tanto lo que hubiera significado para la planeación nacional, si a partir de un enfoque estratégico que considerara la evolución y perspectivas de la industria petrolera, se hubiera planteado desde tiempo atrás una estrategia para que el país en términos comerciales y fiscales fuera menos dependiente del precio del petróleo. Esto hubiera requerido dar respuesta con oportunidad a varios cuestionamientos críticos: ¿cómo incrementar la productividad de PEMEX y abatir sus costos de producción?; ¿cómo financiar sus programas de inversión?; ¿convendría que PEMEX se asociara con empresas extranjeras?; ¿cómo hacer que PEMEX participe en los distintos eslabones de la cadena de valor? Mientras que en el ámbito fiscal la gran interrogante es: ¿cómo diseñar una reforma fiscal integral, que además de corregir la dependencia del precio de los hidrocarburos, sea justa, redistributiva y dote al Estado de recursos para hacer frente a sus deberes constitucionales?; ¿cómo balancear las necesidades de recursos fiscales provenientes de PEMEX con la ineludible tarea de invertir en su modernización para asegurar una óptima explotación y transformación de los yacimientos petrolíferos?

Tristemente el tiempo se nos ha ido en discutir la pertinencia de los medios y no en señalar los objetivos. Así, hemos perdido horas valiosas argumentando los pros y los contras de la privatización de las industrias petrolera y petroquímica, o la conveniencia de aplicar tal o cual impuesto, como si estas acciones, per se, fueran suficientes para resolver nuestros problemas. En tanto que, de manera irremediable, el paso de los años deteriora las plantas, agota los campos, vuelve obsoleta la tecnología, hace a nuestros competidores más fuertes y a nosotros más vulnerables respecto a elementos que no podemos controlar, pero que, en cambio, afectan la vida de millones de mexicanos de hoy y de mañana cuyas necesidades crecen incesantemente. Sin embargo, en el momento en que la agudización de la crisis pasa de ser una posibilidad para convertirse en hecho tangible, entonces el sacrificio se plantea como inevitable, aunque éste no sea más que el resultado de la miopía y la irresponsabilidad. Por eso, aceptar con resignación y buscar la justificación política en el trillado argumento de que se trata de "medidas dolorosas pero necesarias", no es más que una actitud de cínica complacencia ante nuestra crónica incapacidad para planear el porvenir inmediato.

Salir de esta trampa requiere la incorporación a nuestra cultura política, social y económica del hábito de planear de manera sistemática. Por ello, de acuerdo con el mandato constitucional y con su carácter rector de la vida económica del país, el Estado debe asumir un papel de líder y ejemplo, lo que demanda que modifique de manera radical el proceso de planeación nacional, al incorporar un sentido estratégico que permita una revisión constante de los escenarios nacionales e internacionales, así como la revisión continua de avances y retrocesos. Asimismo, estos ejercicios deben tener un horizonte que considere metas a diferentes plazos. Esto significa que las tareas de planeación nacional se vean con un sentido dinámico y no como ejercicios sexenales que, al no actualizarse, pierden trascendencia con el simple paso del tiempo.

6. El planteamiento del proyecto nacional debe relacionar de manera clara los grandes propósitos del país con los elementos fundamentales que sea necesario atender para alcanzarlos, y con los instrumentos que permitan ligar las acciones del presente con la visión del mañana.

Uno de los mayores problemas cuando se diseña cualquier tipo de estrategia es la posibilidad real de llevarla a la práctica. Así, empresas y gobiernos se ven continuamente ante la frustrante situación de saber que sus mejores planes han quedado reducidos a un catálogo de buenas intenciones, lo cual se debe, en gran parte, a que el esfuerzo de planeación se limita al señalamiento de objetivos, sin profundizar y dar seguimiento a todos aquellos elementos que deben atenderse para asegurar que se logren.

Esta circunstancia es perfectamente aplicable al caso mexicano, pues, por un lado, los planes nacionales se han limitado a delinear un vago deber ser y, por el otro, no se ha podido crear un mecanismo que permita vincular las acciones de corto plazo del poder ejecutivo con el logro de objetivos de largo alcance, lo que es en gran parte el resultado de que el funcionamiento de la administración pública está circunscrito a presupuestos planteados y aprobados anualmente.

En efecto, aun cuando existe el mandato constitucional que obliga al Estado a planear el desarrollo nacional, no se dispone hasta ahora de instrumentos prácticos que permitan relacionar con claridad la gestión pública del corto plazo, con el logro de los objetivos fundamentales del proyecto de nación que pretendemos construir. Así, el ejecutivo y el congreso se enredan cada año en polémicas cuyas conclusiones son apenas aplicables a un horizonte de escasos doce meses, sin que exista un claro entendimiento de cómo ellas, si la hubiera, afectarían a una visión de mayor alcance.

Desde luego que parte del problema se resolvería con la implantación de presupuestos bi o trianuales. Sin embargo, esto no sería suficiente, pues éstos serían apenas los medios para alcanzar ciertos objetivos, y mientras éstos no estén claramente definidos, los presupuestos, al plazo que sea, tenderán a convertirse en fines en sí mismos, en lugar de servir como escalones para alcanzar metas vinculadas al desarrollo de un proyecto de mayor alcance. Peor aún, en ocasiones pueden, incluso, hacer que este ideal resulte todavía más lejano.

En ese sentido, la socorrida frase de "se mantendrá la disciplina fiscal" es, sin duda, representativa de cómo, por una parte, nos hemos entrampado en un cortoplacismo asfixiante y, por la otra, refleja una pobre visión del quehacer público en la que el gobernante asume para sí el papel de un contador que, con frugal esmero, se preocupa por que las cuentas le cuadren sin entender en qué grado pone en riesgo los objetivos de su empresa, en lugar de colocarse en la posición de un estadista que haga el difícil equilibrio entre presente y futuro, y entienda que en el desarrollo nacional está su verdadera hoja de balance, lo cual requiere que concurren en ella el equilibrio económico con el político y el social.

Por ende, la definición de un proyecto nacional debe ir más allá del simple señalamiento de objetivos, por lo que es necesario que, como una de las principales partes que lo integren, también se determinen aquellos aspectos cuya atención sea indispensable para alcanzarlos. Este agrupamiento, al clarificar la relación entre medios y fines, sería un valioso instrumento para definir una visión estratégica del país a mediano y largo plazo; evaluar su progreso y el de sus habitantes de manera integral; y analizar en qué medida las decisiones de corto plazo afectan la visión del mañana, pues es obvio que dichos propósitos competirán por recursos limitados que, a su vez, deberán asignarse en atención a circunstancias sobre las que no podemos influir, y cuya variabilidad puede ampliar o reducir los márgenes de maniobra. De esta manera, al integrar instrumentos estratégicos con los presupuestales se corregiría una de las deficiencias más importantes respecto a nuestros procesos de planeación nacional, pues se estaría tendiendo un puente que facilitaría el tránsito, a través de un proceso de aproximaciones sucesivas, entre un presente plagado de restricciones y la visión de un porvenir.

El balance nacional: una metodología para expresar y dar seguimiento al proyecto nacional

Pero esas metas requieren ser imaginadas en un ejercicio cuya esencia es un adelanto al futuro, como si quisiéramos con ello construirlo desde ahora y minimizar sus inevitables caprichos. Si bien en ninguna travesía se puede prever todo lo posible, esto no impide que dejemos sin señalar el destino. Este atisbo del mañana debe servir para ordenar nuestras acciones del presente. Darles consistencia y ritmo. Vincular unas con otras. Entender en qué momento son causa y cuándo son efecto. Saber que se rezagan y conocer que se requieren, cuando su ausencia es un hecho evidente. Fines y medios, metas y acciones, delinear el contorno de qué queremos ser y cómo nos proponemos lograrlo. Ese marco tan ajustable y flexible para revisar lo que cambie en nuestro entorno y para asimilar nuestro inevitable proceso de maduración y aprendizaje debe ser nuestro proyecto nacional.

El aforismo de que "no es posible controlar aquello que no se mide" puede aplicarse con rigor al tema de la planeación nacional. De otra suerte, y como ha sucedido, los objetivos quedan planteados de manera vaga, a la vez que se carece de un marco de referencia que permita darles seguimiento y revalorar de manera sistemática las políticas y acciones que, con la justificación de lograrlos, se diseñan y llevan a cabo. Así, ante esta cómoda indefinición, los mexicanos hemos sido testigos de cómo el pragmatismo político de cualquier signo puede hacer que los mismos postulados sirvan para justificar todo tipo de acciones, lo que ha hecho que las alusiones a los grandes propósitos nacionales no pasen de ser ejercicios retóricos sin contenido, que la población ve como ideales irrealizables.

Pero el problema de la falta de medición del pulso y destino del país es más profundo, pues hasta ahora, a pesar de los avances que se han logrado en materia informática y estadística, no se dispone de una especie de tablero de control que permita representar funcional, estadística y estratégicamente una serie de variables de distinta índole que, al ser consideradas de manera conjunta, equivaldrían a definir y expresar gráficamente el proyecto nacional.

La ausencia de una visión global de nuestra realidad y del proyecto hacia el futuro no sólo propicia la toma de decisiones aisladas que, en no pocas ocasiones, han resultado contrapuestas y sin un claro entendimiento de sus repercusiones en el mediano y largo plazo. También ha hecho que se recurra preferentemente a la medición de las variables macroeconómicas como el punto de referencia para valorar y conducir la marcha del país. De alguna manera, para quienes no ven más allá de los pesos y centavos, también ha servido para calificar la gestión de los gobernantes en turno, aun cuando ello hubiera significado magros avances —si no es que retrocesos— en el bienestar de la población.

Ciertamente, el análisis oportuno del comportamiento de la economía es una tarea fundamental. Sin embargo, cualquier nación, sin importar su tamaño, siempre será más grande que su economía. En consecuencia, el simple equilibrio de sus cuentas nacionales no es condición suficiente para asegurar su desarrollo, ya que para ello se requiere que junto a él existan otros equilibrios como el social, el político y el ambiental.

Las deficiencias que presentan las variables macroeconómicas para utilizarse como la sola referencia para conducir y evaluar el avance del país se pueden resumir en tres aspectos: el primero de ellos se refiere a su naturaleza agregada; esto significa que, en esencia, representan una visión gruesa —no detallada— de ciertos aspectos del país, por lo que las conclusiones que pueden derivarse de su análisis no necesariamente son aplicables a todos los grupos sociales, sectores y regiones. Por ejemplo, el crecimiento del PIB o su expresión per cápita, o la porción del presupuesto dedicada al gasto social, son indicadores demasiado burdos como para argumentar que se marcha en el camino correcto; que la situación de la mayoría mejora; o que, en verdad, el gasto público se dedica a remediar la situación de los más débiles.

El segundo se refiere a la forma como se calculan las variables macroeconómicas. En efecto, ante la imposibilidad física de contabilizar oportuna y verazmente todo lo que se produce y la totalidad de las transacciones comerciales

y financieras que a diario se llevan a cabo, los econométristas han recurrido al uso de estimadores para obtener un cálculo aproximado y estadísticamente confiable de dichas variables. Esto significa que la lectura e interpretación de ese cálculo debe hacerse con cautela, buscando entender más la tendencia, significado y comparación entre las variables, que la precisión de los números en sí, cuando que éstos siempre tendrán un margen de error que variará en función del grado de formalidad de los aparatos productivo, comercial y financiero y, por extensión, de la calidad de los datos recolectados.

Desde esa perspectiva resulta absurdo presenciar acaloradas discusiones respecto a distintas estimaciones del PIB apenas diferenciadas por décimas de punto porcentual, cuando de sobra se conoce que la economía informal representa una porción importante de la actividad económica nacional. Una situación similar ocurre con la representatividad del índice inflacionario, si se toma en cuenta la disparidad en el ingreso de los diferentes grupos sociales, cuyas canastas de consumo son sensiblemente distintas, o también del déficit de la balanza comercial, si se considera el contrabando y la subfacturación.

Por último, y éste es el argumento más importante para cuestionar la eficacia de las variables macroeconómicas para efectos del diseño y seguimiento del proyecto nacional, o sea, para tomar las decisiones estratégicas que demanda la construcción del país del mañana: su magnitud, por un lado, representa un registro de hechos pasados y, por el otro, esos hechos no son suficientes para entender con claridad la forma cómo aquellos elementos que dan origen al valor económico son estimulados o inhibidos a partir de la aplicación de determinadas políticas. Por ejemplo, pensemos en el desempeño comercial del país: es claro que éste es el resultado de la acción combinada de una serie de variables, entre las que destacan la habilidad y capacidad exportadora de la industria nacional, la congruencia de las políticas económicas, fiscales y monetarias, el desarrollo tecnológico, la capacidad gerencial de los directivos mexicanos y de los administradores públicos, la oferta de mano de obra capacitada, y el grado de certidumbre que prevalezca en el ambiente de

negocios. Tomemos también el caso del déficit o superávit presupuesta!, cuya magnitud está influida por la propia actividad económica, la estructura fiscal, la distribución de la riqueza y el ingreso, y el grado de formalidad de la economía.

De lo anterior se deduce entonces que las variables macroeconómicas, respecto a otras de naturaleza distinta, desempeñan, las más de las veces, papel de efecto que de causa, mientras que, en otros casos, adquieren indistintamente, ambos papeles, en una especie de relación circular. Por lógica, si la naturaleza y dirección de estas relaciones no se entiende cabalmente y, en cambio, se le considera de manera parcial, se corre el riesgo de aplicar enfoques que no sólo dejan de resolver los problemas de fondo, sino que pueden empeorarlos al destruir los elementos que crean valor económico. Para ejemplificar esto último, basta hacer referencia al impacto negativo que han tenido en la calidad y cobertura del sistema educativo nacional las limitaciones presupuestales. Así, por un lado, se celebra la austeridad presupuestal como un rasgo de responsabilidad social en tanto que, por el otro, se deteriora la formación de capital intelectual, se limitan las posibilidades de superación de los grupos de la población de menores ingresos, y aumenta la dependencia tecnológica con el exterior.

Curiosamente, por razones similares, los cuestionamientos respecto a la efectividad de los indicadores de naturaleza financiera y contable para la toma de decisiones estratégicas, así como los relativos a su utilidad para valorar situaciones específicas de manera integral, no sólo han estado presentes en el ámbito público, sino también en el de los negocios lucrativos, pues no obstante la naturaleza distinta de ambos, presentan problemas similares en cuanto a que la sola consideración de las cuestiones contables se convierte, por las razones mencionadas, en una plataforma endeble e incompleta para plantear estrategias, lo que puede, incluso, poner en riesgo la existencia misma de la organización.

Con estas bases, a principios de los años noventa, Kaplan y Norton propusieron el diseño de un tablero de control que permitiera, a partir del establecimiento de una visión estratégica, observar de manera conjunta y

funcional cuatro aspectos clave en la creación de valor: los indicadores financieros, los clientes, los procesos y el aprendizaje, y el desarrollo organizacional.⁵ A partir de entonces, el uso de dicha herramienta se ha vuelto cada vez más popular en empresas y organizaciones de distinto tipo, ya que les ha servido para clarificar y comunicar sus estrategias, asegurar que se consideren todos los factores necesarios para llevarlas a cabo, dar seguimiento a un grupo de variables críticas y tomar las decisiones clave con un claro entendimiento de sus efectos en el mediano y largo plazos.

Considero que la semejanza entre la insatisfacción que existe en relación con las referencias que se usan para medir la marcha de las empresas y la que también se observa respecto a los indicadores utilizados por los gobiernos para valorar el desempeño de su gestión y diseñar sus políticas, da pie a proponer que la solución al problema de estos gobiernos debe ir en una dirección similar a la planteada por dichos autores. Hay que crear un tablero de control donde, a partir de una clara definición de los grandes propósitos nacionales, que equivaldrían al país que deseamos construir y al mexicano que nos proponemos habite en él, se expresen de manera ordenada aquellos elementos que será necesario considerar para lograrlos. Así, este conjunto de variables representarían lo que puede definirse como el balance nacional, el cual tendría la función de servir de cuadro de mando para conocer la situación y marcha del país y sus habitantes de una manera integral y balanceada, pues permitiría no sólo contar con una visión conjunta de variables de distinta naturaleza, sin privilegiar a unas sobre otras, sino, además, las ínter relacionaría funcionalmente, de tal manera que sería una herramienta útil para el diseño de políticas y el proceso de toma de decisiones.

Más que un modelo, un enfoque práctico que nos dé visión y coherencia

En resumen, las aportaciones más importantes que tiene el balance nacional son las siguientes:

En primer lugar, el balance nacional es en esencia una metodología que permite representar de manera clara los aspectos esenciales de la nación que

pretendemos construir y de la calidad de vida de los mexicanos que vivirán en ella. Se trata, pues, de acotar los contornos del proyecto nacional para estar en posibilidad de lograr un consenso que pueda manifestarse en un pacto social.

En segundo lugar, dicha metodología constituye un puente que permite transitar de lo que podríamos denominar la planeación estratégica nacional hacia la administración estratégica nacional, pues relaciona de manera lógica y funcional los grandes propósitos nacionales con aquellos elementos que requieren atenderse para lograrlos. La carencia, hasta ahora, de esta "interfase" ha provocado un vago señalamiento de objetivos dispersos, la confusión de medios con fines, la esterilización de esfuerzos contrapuestos, y el seguimiento dogmático de "ismos" variopintos, dando lugar a una interminable lista de falsos comienzos, representados por un número igualmente largo de planes y programas que no pasaron de las buenas intenciones.

En tercer lugar, el balance nacional permite que en un mismo plano se visualicen e interrelacionen variables de diferente índole y no sólo las del ámbito económico. Esto implica que la caracterización del país que deseamos construir puede abarcar cuestiones como soberanía y bienestar, que tradicionalmente han tenido una definición vaga y desempeñado un papel residual respecto a las variables económicas, a la vez que facilita entender en qué medida el comportamiento de éstas y el diseño de políticas consecuentes afecta aspectos que, a mediano y largo plazos, podrían limitar nuestra independencia y la calidad de vida de los mexicanos.

Acomodando las piezas sobre el tablero: del proyecto al balance nacional

Delinear ese contorno que es nuestro proyecto nacional implica planear, anticipar, prever, proyectar para después ordenar, alinear, ajustar, medir, construir, administrar. Entre más ensanchemos la visión de ese futuro, más grandes serán las tareas que nos impongamos para el presente. Y del imperativo de imaginar y construir, el Estado es uno de los principales responsables. Por eso es

el rector del desarrollo nacional. Por eso no puede conformarse con ser el agente de tránsito de la economía de mercado.

Mi intención no es exponer, en las páginas siguientes, el proyecto nacional que debería regir los destinos de la nación mexicana para los próximos años; ello sería, además de pretencioso, una tarea que difícilmente puede hacerse en este espacio y menos aún llevarla a cabo una sola persona. Un proyecto nacional debe ser, desde su diseño hasta su ejecución, el resultado de una acción colectiva. Mi propuesta es plantear una metodología que sirva para enmarcar nuestros objetivos nacionales de una manera lógica, a fin de permitir jerarquizar prioridades y entender las relaciones de causalidad entre distintas variables y políticas, para separar con claridad los medios de los fines, y establecer puntos de referencia que permitan analizar y tomar decisiones de corto y largo plazo y evaluar su efectividad.

Una representación de conjunto

El balance nacional lo integran cuatro elementos básicos que se encuentran interrelacionados, tal y como se expone en la figura de la página siguiente. Como se observa, dicho instrumento hace factible expresar de manera simultánea los aspectos básicos del proyecto nacional, y aunque el fin supremo de éste sea el desarrollo del país y el bienestar de sus habitantes, también permite apreciar que este propósito influye, a su vez, en los propios elementos de los cuales depende. Esto significa que el balance nacional no es simplemente un cuadro estadístico que permite la observación del comportamiento de una serie de variables, sino que, además, facilita la comprensión de cómo se relacionan unas con otras, proveyendo entonces una excelente referencia para el diseño de políticas y la toma de decisiones.

Para lograrlo es fundamental que en la selección de las variables que deberán integrar cada uno de los cuatros elementos, demos respuesta a cuestiones que sirvan para representarlos de manera tangible, a fin de asegurar su cabal entendimiento y clarificar la manera como se vinculan a través de relaciones

causa y efecto. Así, por ejemplo, en el caso del primero de ellos, que he denominado "desarrollo nacional y humano", cabría preguntarse: ¿cuáles son los aspectos que mejor describirían el país que deseamos ser y el nivel y tipo de vida del mexicano que vivirá en él? Las respuestas a estas interrogantes darían pauta para plantear, en el caso de la economía: ¿cuál debería ser el comportamiento de las variables macroeconómicas que se requeriría para alcanzar dichos propósitos? Y a su vez: ¿cuál es la infraestructura física, el aparato administrativo y las políticas que se necesitan para hacer que la economía se comporte de acuerdo con lo planeado, asegurando que, en paralelo, se logren los grandes objetivos nacionales? Por último, y conscientes de que es el capital intelectual el origen de la creación de valor, cabría cuestionar: ¿cómo sostener nuestra capacidad de cambiar, mejorar, seguir aprendiendo y acrecentar el conocimiento?

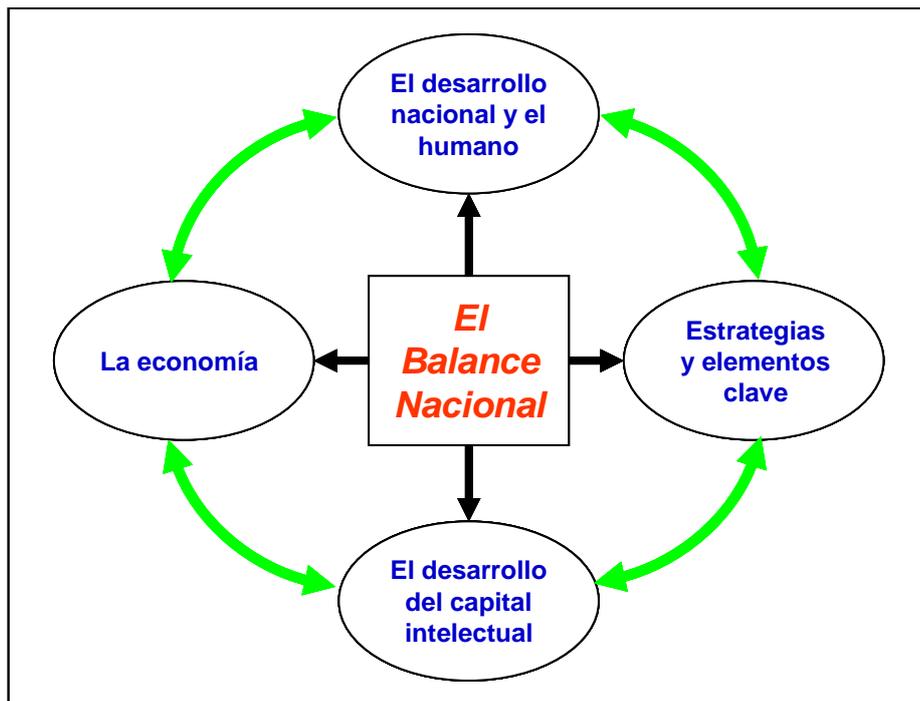


Figura 1. *El balance Nacional*

Fuente: *El diseño de este cuadro está apoyado en uno similar desarrollado por Kaplan y Norton, en Robert S. Kaplan y David P. Nort, The Balanced Scorecard, Harvard Business School Press 1996, p. 11.*

Con base en lo anterior, el balance nacional se representa de manera gráfica en cuatro planos, cuyo ordenamiento obedece a un criterio de causalidad, por lo que, evidentemente, en su parte superior están los dos propósitos fundamentales del avance nacional: la construcción del país donde vivimos y al que aspiramos y el desarrollo humano de quienes lo habitan. En segundo lugar está el plano económico. Este orden significa que la economía debe estar al servicio del hombre y no al revés, como ocurre en la actualidad, cuando el bienestar de éste guarda una posición secundaria respecto al crecimiento y equilibrio de las variables macroeconómicas. El tercer plano corresponde al conjunto de elementos que es preciso alinear y conjuntar para que la actividad económica soporte el logro de dichos objetivos y se realice de manera ordenada, jerarquizando los esfuerzos y las decisiones en los ámbitos público y privado. Por último, se encuentra el plano del capital intelectual, pues es obvio que el motor que dirige a la nación son los propios mexicanos. De nuestro talento, empuje y creatividad dependerá cuan lejos queramos llevar el desarrollo del país. Así, actuamos como el principio de donde parten las soluciones a los problemas que confrontamos y, a la vez, somos los beneficiarios de esas acciones. Origen y destino de lo que hacemos, coinciden, pues, en nosotros, los mexicanos.

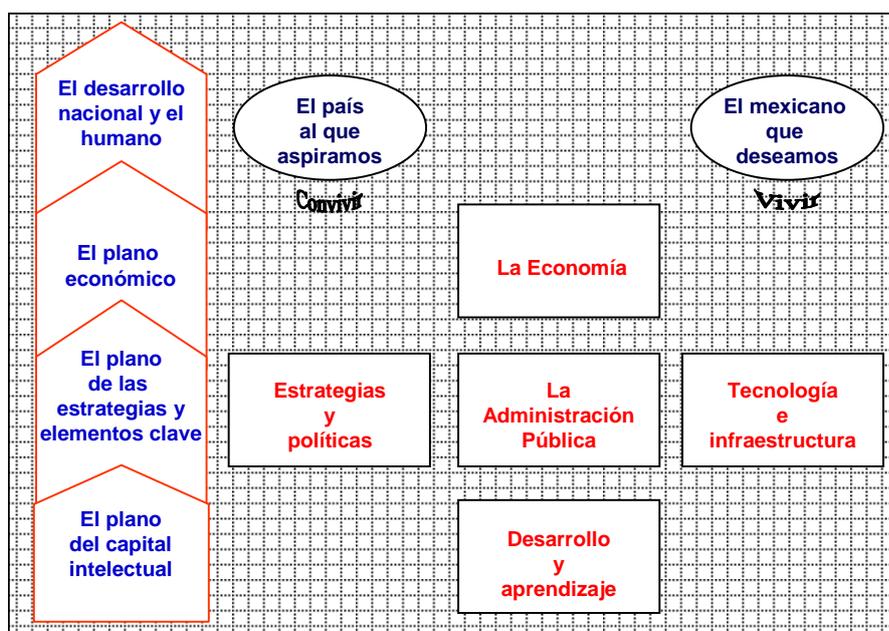
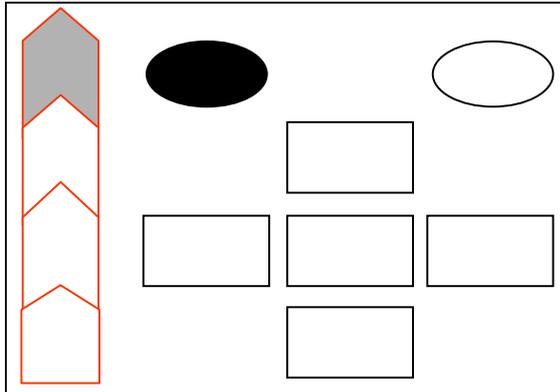


Figura 2. *El Balance Nacional*

El plano del desarrollo nacional y humano



Por tanto, para planear un futuro, habría que trazar los contornos del país al que aspiramos y del mexicano que deseamos habite en él. Sin embargo, para no caer en los lugares comunes que comentamos al principio de este capítulo, es menester señalar que esas definiciones no pueden darse mediante el simple enunciado de frases epopéyicas que sinteticen de manera emotiva nuestros anhelos nacionales, sino que es imprescindible una caracterización a través de la cual se expresen, de manera integral, las aristas variadas de la nación mexicana que nos proponemos construir a partir de su situación presente.

De ahí que este ejercicio deba partir de definiciones sustantivas, evitando caer en la tentación de apresurarnos a señalar listas interminables de indicadores numéricos, sin antes tener claramente establecidos los objetivos que perseguimos con ellos y lo que en verdad deseamos medir. De otra suerte repetiríamos el error que he señalado respecto a haber convertido el logro de las variables macroeconómicas en un fin en sí mismo. El metro es una distancia arbitrariamente definida por el hombre y no tiene una aplicación práctica hasta que no se le relaciona con objetos tangibles, al hacer posible entonces la expresión de sus dimensiones y la comparación entre ellos. Así también sucede con las medidas aplicadas al avance de la sociedad; aisladas no nos indican nada, sólo cambios en relación con ellas mismas; es preciso vincularlas a un propósito para darles un sentido práctico que vaya más allá de los simples datos estadísticos.

Suele hacerse una caracterización del país en referencia a cuestiones tales como soberanía, democracia, justicia social y económica, nacionalismo e identidad, cultura nacional, etcétera. Se habla así de que deseamos ser una nación soberana, independiente, nacionalista, etcétera. Sin embargo, aun siendo válidos dichos conceptos, los tiempos y escenarios de hoy obligan no sólo a redefinirlos, sino también a expresarlos de una manera más concreta, relacionándolos con algunas cuestiones tangibles, a efecto de estar en posibilidad de evaluar el grado de cercanía de la realidad con nuestros anhelos y, sobre todo, las implicaciones que podrían tener sobre ellos las decisiones que, al amparo de ciertas circunstancias, se lleguen a tomar

Soberanía: la capacidad de decidir un destino

Empecemos por la soberanía nacional: "La que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos".¹ En esencia, esta definición plantea el ejercicio de la voluntad de la mayoría cristalizada en la constitución de un Estado, representado éste por un conjunto de instituciones, y en el derecho de elegir a quienes se responsabilicen de ellas. De esta manera se resalta la idea de que es sólo a cada pueblo a quien corresponde dirimir sus asuntos, lo cual nos ha hecho pensar, de una manera candida, que la soberanía nacional, es decir, la posibilidad de definir nuestro destino, está a salvo mientras seamos nosotros quienes decidamos, aun cuando en términos prácticos no sean muchas las opciones.

Ciertamente, la capacidad soberana para decidir sobre los asuntos que sólo a nosotros incumben está presente en el país en un plano legal. Pero, en la práctica, se ha acotado esa libertad como consecuencia de dos fenómenos: el primero se refiere a la suscripción de acuerdos internacionales y el segundo se relaciona con nuestra vulnerabilidad como consecuencia de la tendencia deficitaria crónica de la balanza comercial.

A medida que la vida de las naciones se ha hecho más interdependiente, la convivencia entre ellas ha requerido la elaboración y suscripción de tratados y

convenios de índole muy diversa, donde, en aras del bien común, cada una de ellas ha aceptado ceder de manera voluntaria parte de la soberanía nacional, sometiendo a ésta incluso a la resolución de foros extranacionales.

Sería absurdo pensar que México pudiera haberse sustraído de una tendencia tan evidente al nivel mundial. Simplemente hubiera sido imposible. Sin embargo, ello no obsta para argumentar que, ante la falta de una estrategia clara respecto al desarrollo nacional, la suscripción de algunos convenios se ha hecho sin entender a fondo sus implicaciones para la vicia presente y futura del país, ya que, de manera irresponsable, se ha preferido dejar estas reflexiones en el ámbito de lo indefinido, a cambio de apresurar una firma y crear barreras que impidieran a los gobiernos sucesores modificar un rumbo, trazado éste más al amparo del inmediatez de quien vive una efímera condición de redentor, que de la visión del estadista que sabe vincular presente con porvenir.

En ese sentido, destaca el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito con Canadá y Estados Unidos, cuya negociación y posterior aprobación se hizo con gran rapidez, a efecto de echar un ancla que impidiera dar marcha atrás, al menos con cierta facilidad, a una política de apertura económica que, de manera precipitada y sin estrategia, se inició a partir de 1989, para que llegado el momento la apertura sobreviviera a la renovación del poder ejecutivo prevista para 1994.

No deseo entrar en un debate sobre la pertinencia del TLC y menos aún pretendo llevar a cabo una evaluación de sus resultados. Sin embargo, para los fines de este trabajo, dicho tratado permite ejemplificar la manera superficial como se toman algunas decisiones sin referirlas a una visión de país que pudiera servir para valorar con mayor detenimiento la conveniencia y la forma de llevarlas a cabo. Desafortunadamente, lo corto de nuestra memoria y la endémica carencia de dicho marco de referencia parecen entramparnos en el simplismo y la miopía cuando discutimos cuestiones que pueden ser graves para la soberanía nacional.

Tomemos al respecto varios casos que ejemplifican lo anterior; algunos se han llevado a la práctica, mientras que otros, hasta ahora, han quedado en el tintero. Dentro de estos últimos destaca la propuesta de establecer una unión monetaria con Estados Unidos adoptando al dólar como la moneda de curso legal en el país. Los argumentos que se han expuesto resultan, en principio, en extremo atractivos: la posibilidad de reducir la inflación y las tasas de interés al nivel que prevalece *en* esa nación, además de eliminar la especulación cambiaria, son, sin lugar a dudas, razones seductoras. Más aún cuando los panegiristas de esta propuesta aducen que su implantación es, en la práctica, algo sencillo. Sin embargo, lo inmenso del paraíso prometido, la aparente facilidad de franquear la puerta de acceso y las preguntas que han quedado sin responder en cuanto a lo que significa ceder la soberanía monetaria a un ente extranjero, y las consecuencias que esto tendría en la política fiscal, dan pie a dudas y suspicacias, pues, por un lado, no se aprecian con claridad sus implicaciones en el presente y futuro nacional y, por el otro, el hecho de que no sea una tendencia generalizada hace pensar que las cosas no son tan fáciles como se supone; más aún si nos percatamos que no ha sido la panacea para Panamá. Canadá, aun teniendo mayor semejanza con la economía estadounidense que la que tiene la nuestra, no ha puesto a la integración monetaria en un lugar destacado de su agenda.

De esa misma manera, sin entender cabalmente cómo se integran en un proyecto nacional y cuáles serían sus repercusiones en la soberanía nacional, encontramos iniciativas cuyo sustento, lejos de plantearse en una visión a mediano plazo, obedece al interés de resolver situaciones de importancia inmediata. Así, partiendo de las restricciones presupuestales se ha propuesto la privatización de la petroquímica y la industria eléctrica, mientras que la crisis bancaria del país dio pie a permitir que los bancos más grandes fueran adquiridos por instituciones financieras internacionales, las cuales, se argumentó, sí cuentan con la capacidad económica y profesional suficiente para hacerse cargo de dichas instituciones. Curiosa coincidencia, lo que antes se aducía para privatizar la banca, hoy se lisa para extranjerizarla. Parecería que la línea entre

la amnesia y el cinismo es demasiado tenue.

Sin embargo, al margen de la mordacidad que estos episodios nacionales inspiran, ellos permiten observar la manera temeraria y cortoplacista de solucionar asuntos de gran importancia, sin entender sus repercusiones sobre nuestra soberanía; se dice que basta con establecer el marco de control del sector bancario para salvaguardarla. Pero la pregunta es si una situación similar la aceptarían los países avanzados que tan aplicadamente deseamos emular; ¿estarían dispuestos a que su sistema de pagos estuviera en manos de sociedades anónimas cuyas acciones se dispersan en miles de personas y que no tienen más cabeza visible que un grupo de empleados transitorios, cuya finalidad es generar los rendimientos que satisfagan a sus accionistas? No deseo inferir que los dueños y directivos bancarios nacionales sean adversos al lucro, o que, incluso, fueran capaces de sacrificios heroicos, pero creo que la persuasión en casos extremos sería, por mucho, más efectiva; y cuando ésta se relaciona con las transacciones monetarias y el ahorro del país, bien vale la pena tener a la mano la posibilidad de ejercerla.

Los casos descritos en los párrafos anteriores hacen evidente que, al estar definidas con claridad las características de la nación que deseamos ser, dispondríamos de un marco de referencia para juzgar en qué medida la suscripción de acuerdos internacionales o las reformas sustantivas a nuestras instituciones políticas se alinean con dicho proyecto. Se trata, pues, de sustituir al pragmatismo que ignora pasado y porvenir, por la razón sustentada en argumentos que, apoyados en el entendimiento de lo que deseamos ser y cómo pretendemos lograrlo, nos sirva para valorar la conveniencia de limitar nuestra soberanía nacional y el grado de influencia del Estado y de los mexicanos en ciertas áreas de la vida económica del país.

Por ende, para efectos de la suscripción de acuerdos internacionales o la modificación de nuestras leyes e instituciones, aspectos ineludibles del mundo contemporáneo dada la necesidad que tienen las naciones de atender

problemas comunes, el balance nacional sería una valiosa herramienta. Sin embargo, su valor estratégico para la defensa de nuestra soberanía requiere relacionar a ésta con aquellos elementos que son esenciales para su preservación, de tal manera que tenga una expresión menos emotiva y más práctica.

Si analizamos la génesis de nuestras más recientes crisis, concluiremos que la capacidad soberana para decidir nuestro destino ha sido, al final, acotada por la falta de generación, por la vía comercial, de buena parte de los recursos que hemos necesitado para financiar el desarrollo del país, los cuales, después de todo, hemos conseguido del exterior a través del crédito y la inversión extranjera, ya sea directa o especulativa. Empero, al ser el déficit comercial un problema crónico, dicho endeudamiento se ha manifestado de forma acumulativa hasta alcanzar de manera cíclica un nivel insostenible, provocando crisis recurrentes, cuya solución en cada caso ha estado condicionada a la adopción de medidas que han tenido un claro impacto en el bienestar de la mayoría de la población, que ha debido afrontar los costos de los respectivos programas de ajuste.

En otras palabras, la capacidad de decidir nuestro destino ha llegado tan lejos como la disponibilidad de medios de pago para cubrir nuestros compromisos. A manera de ejemplo: recordemos los acuerdos establecidos con el Fondo Monetario Internacional en 1982 para poder honrar la deuda externa contratada con bancos extranjeros, y los que, más adelante, en 1995, se firmaron con éste y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos para hacer frente a la amortización de títulos emitidos por el gobierno federal y que estaban predominantemente en manos de instituciones financieras de ese país.

Los casos anteriores ejemplifican cómo en el mundo contemporáneo, donde es preciso e inevitable saldar todas las cuentas, la capacidad soberana de una nación está limitada al signo del balance que tenga en ellas. Así, es claro que la defensa de la soberanía nacional no es una cuestión de leyes o pronunciamientos grandilocuentes, sino que debe traducirse a un plano más

materialista: el comercial, porque mientras no podamos por la vía del comercio generar los recursos necesarios para financiar el desarrollo nacional, nuestro destino dependerá más de otras voluntades, que siempre atenderán, en primer término, a sus propios intereses.

Con base en lo anterior y desde la perspectiva del balance nacional, el signo de la balanza comercial dejaría de ser un simple indicador del desempeño económico del país, para convertirse en un objetivo estratégico para preservar la soberanía y seguridad nacionales; anhelos irrenunciables respecto de la nación que deseamos construir.

Este planteamiento nos debería llevar a reconsiderar la amplitud con la que hemos abierto el mercado de capitales y que prácticamente no ha tenido ninguna restricción, lo que ha enganchado a la economía en una dinámica especulativa, a veces generada por elementos por completo ajenos al país, que ha afectado de manera negativa el valor de variables críticas para la actividad económica, como son el tipo cambiario y la tasa de interés, y que, en cuestión de días, es capaz de reducir a nada los sacrificios que la población hizo durante años para remediar crisis anteriores, y echa por tierra ríos de palabras que se dijeron para defender presupuestos austeros y políticas económicas, supuestamente diseñadas al mejor de los gustos del conservadurismo financiero.

No propongo que nos aislemos de un fenómeno que está presente en el escenario donde se desenvuelve el país, pero tampoco creo que debemos esperar que a los organismos financieros internacionales se les ocurra establecer mecanismos para mitigar los efectos más nocivos del movimiento de capitales. Independientemente de que dichas instituciones están dominadas por unas cuantas potencias, habría todavía que ver con reserva sus eventuales propuestas. De la misma manera, no podemos seguir imaginando, con candidez académica, que tal mercado es el paradigma de la libre competencia, cuando de sobra sabemos que los flujos que entran al país, lo hacen a través de más cuantas

instituciones, que tienen al mundo como límite y a México como una de sus muchas opciones para maximizar su rentabilidad.

Ciertamente, la dimensión del déficit de la balanza comercial que, al sumarse con el de la cuenta de capitales, se amplifica para integrar el llamado déficit en cuenta corriente, provoca que sólo el insinuar la posibilidad de establecer alguna regulación al flujo de capitales preocupe a algunos cuantos. Sin embargo, no tomar ninguna acción a este respecto es admitir que, ante la incapacidad de la economía para generar los recursos que le permitan financiar su desarrollo, no hay más remedio que continuar siendo rehenes incondicionales, y a cualquier costo, de los especuladores institucionales, lo que significa que habremos de ceder soberanía al resignarnos pasivamente a pagar —y a hacerlo siempre de manera reactiva— el precio de sus caprichos.

Considero, como ocurrió cuando el país se financiaba de manera predominante con deuda bancaria, ahora cuando en su lugar se ha optado por la atracción de capitales especulativos, que hemos caído de vuelta en una peligrosa adicción de la cual somos cada vez más dependientes, ya que al hacernos sentir cómodos, limita nuestra creatividad para buscar e innovar alternativas diferentes. Sólo hasta que la enésima fuga de capitales vuelva a sacudirnos, reaccionaremos de manera momentánea. Pero este impulso es apenas un balbuceo que amaina con el paso de la nueva crisis, entonces nos reintegramos al confortable letargo desde donde justificamos nuestra pasividad y la cobardía de no atrevernos a actuar de manera proactiva.

Establecer mecanismos que amortigüen el impacto de una fuga de divisas posiblemente haría a nuestro mercado menos atractivo a dichos capitales y, en consecuencia, éstos llegarían en menor cantidad. Pero habría antes que hacer un análisis costo/beneficio desde una perspectiva más amplia: la competitividad integral del país; puesto que resulta absurdo que justifiquemos la apertura irrestricta del mercado de capitales con el argumento de que seríamos menos competitivos para atraerlos, cuando bien sabemos que dependemos de ellos

porque no somos competitivos en el ámbito comercial y esto en buena parte se debe a la elevada tasa de interés, que precisamente se visa para integrarlos y retenerlos dentro de nuestras fronteras. Sólo recordemos que la minicrisis especulativa de 1998 significó que entre el 30 de julio y el 17 de septiembre de ese año, la tasa de interés de los CETES a 28 días, se incrementará 89%.⁷ No se requiere ser un analista muy agudo para comprender lo que esto representa para el costo y competitividad de las empresas, para su flujo de recursos, para la actividad del mercado interno y para los índices de morosidad de las carteras crediticias.

Por último, un argumento adicional a favor de regular el ingreso de recursos al mercado de capitales está en la proporción que la suma de éstos puede alcanzar respecto a las reservas del Banco de México. Esto significa que la vulnerabilidad del país en cuanto a ataques especulativos y, por ende, la fuerza con la que éstos pueden eventualmente manifestarse en el tipo cambiario y la tasa de interés, está en función de los dólares que los extranjeros tengan depositados en el país versus el monto de las reservas internacionales. Para observar la magnitud de esta espada de Damocles, basta mencionar que en octubre de 1998 dicha relación era de 1.17,⁸ lo que significa que por cada 100 dólares en las reservas había 117 dólares que, potencialmente, podían transferirse a otros mercados.

Por tanto, vale la pena insistir en que, ante esa desproporción, las decisiones del puñado de instituciones que controlan dichos recursos pueden tener, como las han tenido, consecuencias significativas en la estabilidad económica del país y en la vida de los mexicanos. Si por soberanía entendemos la amplitud de maniobra de que disponemos para decidir nuestro destino y la calidad de vida que queremos, no es precisamente la apertura irrestricta a los capitales especulativos la vía para preservarla, y menos para engrandecerla. Sin que esto signifique que debemos tomar una actitud en extremo conservadora.

Concentración de la riqueza versus soberanía

Sin embargo, las restricciones al pleno ejercicio de la soberanía —entendida como la expresión de la voluntad de la mayoría— no sólo son de índole externa, sino también interna, dado que, en la práctica, la posibilidad de que prevalezca el interés mayoritario se ve limitada en la medida que la riqueza se concentra en pocas manos, porque es evidente que el poder económico conlleva el político, y crea círculos de influencia desde donde, con el ánimo de buscar el beneficio propio, se trata de incidir sobre las decisiones del ámbito público.

Désele esa óptica, el tema de la distribución de la riqueza tiene claramente un sentido estratégico respecto a la nación que deseamos construir, por lo que debe analizarse a partir de una amplia perspectiva que, además de considerar sus implicaciones sociales y económicas en términos de justicia social y de estrechez del mercado interno, respectivamente, también incorpore aquéllas de carácter político, dada su influencia en el señalamiento del rumbo del país y en la selección de alternativas, que, en un momento determinado, podrían plantearse.

Ciertamente la vinculación del poder económico con el político es un fenómeno presente en cualquier país capitalista. La práctica del cabildeo en Estados Unidos es una clara evidencia de la forma en que los intereses económicos buscan trascender en el ánimo de quienes, al legislar, dictan las reglas del juego, y que al final del día habrán de traducirse en pérdidas o ganancias. Por tanto, sería ingenuo suponer que en México las cosas deberían verificarse de manera distinta. No obstante, es claro que entre menos sean las manos que controlen la riqueza de una nación, mayor será su efectividad para ejercer presiones políticas cuando así lo juzguen conveniente.

En términos prácticos, esta circunstancia se manifiesta con claridad en la estructura de la propiedad industrial prevaleciente en los países de América Latina, que se caracteriza por mono u oligopolios controlados por unas cuantas familias. Esta concentración representa riesgos potenciales en cuanto a que hace

factible que se lleven a cabo acciones concertadas con la finalidad de influir en el rumbo de sus respectivas naciones.

Esta posibilidad, presente en países donde el desarrollo industrial está caracterizado por una creciente desvinculación de los propietarios de las empresas respecto a sus administradores, ha sido combatida por sus gobiernos y órganos parlamentarios mediante el establecimiento de prácticas antimonopolios, las cuales no sólo persiguen un propósito económico al estimular una mayor competencia en beneficio del consumidor, sino también tienen un claro sentido político, dado que se reconocen los riesgos potenciales que para el interés nacional representa el control en pocas manos de sectores importantes de la economía. De ahí el énfasis por buscar la fragmentación de empresas cuando éstas han alcanzado una penetración importante en el mercado, como en su momento ocurrió con la Telephone Bell y la Standard Oil, y por asegurar que la posición dominante de una empresa en un determinado mercado no le permita recurrir a estrategias heterodoxas que afecten de manera negativa a sus competidores y clientes, como se ha discutido en el caso de Microsoft.

En México, al amparo de un poder legislativo subordinado al ejecutivo, la secular vinculación del poder político con el económico hizo que el legislativo viera en el ejecutivo más a un aliado que a una amenaza. De hecho, como quedó manifiesto en el proceso de privatización, las implicaciones políticas de la transferencia del patrimonio público a manos privadas —nacionales o extranjeras—, en cuanto a que en algunos casos dio origen a monopolios u oligopolios privados, nunca fueron consideradas. Incluso el propio sector privado, partidario apasionado de la libre competencia, pareció aceptarlas de manera pasiva y simplista, bajo el supuesto de que la iniciativa privada siempre lo haría mejor que la pública. De igual forma y debido a las razones antes aludidas, también pasó inadvertida por los representantes populares del momento cualquier consideración respecto al grado en que la soberanía nacional podría verse afectada al dejar el control de áreas clave para el país bajo el mando de muy pocas personas, como es con claridad el caso de la televisión

pública.

Sin embargo, ante las nuevas circunstancias políticas y económicas que en los ámbitos nacional e internacional confronta el país, la existencia en ciertas áreas de la economía de monopolios u oligopolios, es un asunto que debe revisarse desde la perspectiva de lo que representa para la soberanía y seguridad nacionales, y a la luz de lo que significa para los anhelos democráticos del país. No se trata con esto de personificar villanos o de crear personajes malévolos con el ánimo de empezar una cacería de brujas, sino de plantear y resolver con un sentido práctico las inconveniencias de que en pocas manos se concentre la posibilidad de tomar, o no, decisiones cruciales que pueden afectar a la mayoría de la población, o de realizar acciones en las que prevalezcan sus criterios particulares sin que estén necesariamente asociados con el bien común.

No se proponen esquemas expropiatorios, ni combatir los monopolios u oligopolios privados con empresas públicas, sino propiciar la presencia de más competidores y una mayor distribución de la propiedad de las empresas entre la sociedad. Objetivos que, lejos de implicar un retroceso, van más de la mano con los nuevos tiempos donde, con frecuencia, se señala la necesidad de establecer condiciones que incrementen la competitividad; argumento que de manera reiterada se ha usado para justificar el repliegue del Estado de la actividad económica. Por tanto, no es de extrañar que algunos autores hayan llamado a este tipo de enfoques "la privatización del sector privado", a través de la cual se busca habilitar una mayor competencia, lo que implica una acción frontal respecto a los monopolios y oligopolios, una mayor dispersión de los capitales accionarios entre la sociedad y, desde luego, un apoyo importante a favor de las medianas y pequeñas empresas.⁹

Al respecto, es interesante señalar que si bien el empresariado de América Latina considera al modelo estadounidense como un punto de referencia, para lo cual recurre a singularizar sus casos más destacados a fin de conocer cuáles son las mejores prácticas y tratar de imitarlas, ejercicio denominado como

"benchmarking", no ocurre lo mismo cuando se trata de la estructura de la propiedad de las empresas, la cual en México sigue siendo predominantemente familiar, y se recurre al mercado de valores en busca de apoyos complementarios o imagen corporativa, pero sin que ello represente dejar de manera involuntaria el control en manos de terceros.

Por esta razón, la práctica tan común en las empresas de países más adelantados de incorporar en la remuneración de sus empleados la opción de adquirir acciones de las empresas donde trabajan, es en México una alternativa que apenas se observa, además de que por lo regular está restringida a los niveles directivos. Cabe destacar que una de las finalidades de dicho esquema retributivo es precisamente compartir la porción de un valor creado con quienes contribuyeron para que así sucediera; es decir, la opción accionaria vincula de manera práctica los intereses de los administradores con los de los accionistas en cuanto a crear y compartir riqueza. De hecho, este tipo de opciones, cuyas características y reglas varían ampliamente según la organización de que se trate, ha permitido que en otros países muchas personas se hayan hecho de un patrimonio adicional al que pudieron haber formado ahorrando sólo alguna fracción de sus ingresos corrientes.

Estimular que las empresas que operan en México coloquen porciones importantes de su capital en el mercado de valores y entre sus empleados, representaría un paso a favor de una mejor distribución de la riqueza, lo cual, además de apoyar el desarrollo bursátil del país, tendría algunas ventajas adicionales. En especial, se favorecería el escrutinio e institucionalización de las empresas familiares para que su funcionamiento fuera menos informal, como suele ocurrir en muchas de ellas; esto, en la gran mayoría de los casos, suele dar lugar a ineficiencias que limitan sus posibilidades de crecimiento, e incluso llegan a destruirlas, y da origen a nepotismos que no sólo ponen la administración a cargo de los individuos menos indicados, sino que también inhiben el desarrollo profesional y económico de personas que, teniendo las capacidades y los méritos, no cuentan con vínculos de parentesco que los ligen con el grupo de control.

En síntesis, una elevada concentración de la riqueza tiene consecuencias económicas que afectan de manera negativa la preservación de la soberanía nacional. En primer término, la falta de ahorro interno como resultado del bajo nivel de ingreso por habitante, obliga a buscar recursos en el exterior para financiar el crecimiento del país. En segundo lugar, la estrechez del mercado interno se manifiesta en clases medias y altas relativamente pequeñas, cuya demanda agregada no llega a representar un mercado lo suficientemente amplio para que sirva de plataforma al desarrollo industrial y comercial. En tercer lugar, la concentración del ingreso en un reducido grupo de la población da origen al consumo de bienes suntuarios que, por un lado, reduce el nivel de ahorro que, en teoría, ese segmento debería tener y, por el otro, presiona las importaciones, incrementando la necesidad de contar con financiamiento externo para realizarlas. Por último, una excesiva concentración de la riqueza, al traducirse en desnutrición, significa, por un lado, reducir la formación del capital intelectual del país, lo que a su vez limita de manera importante sus posibilidades competitivas y, por el otro, encierra a millones de mexicanos en una trampa insalvable, porque, además de no contar con riqueza material, tampoco tienen la intelectual, que sería precisamente la llave para mejorar su situación.

La importancia del capital intelectual en la defensa de nuestra soberanía

Es evidente que el pleno desarrollo de la capacidad creativa del ser humano se encuentra íntimamente ligado a la adquisición de conocimientos. Ello le permite, al incorporarse a la sociedad de manera productiva, obtener una remuneración por su esfuerzo, adquirir y disfrutar bienes materiales y desarrollar su potencial intelectual mediante el ejercicio de actividades de carácter cultural, estético, deportivo o de simple relajamiento.

Sin embargo, los recursos que un país utiliza para la educación de sus habitantes así como para desarrollo e investigación, adquieren una importancia vital para su propia supervivencia, ya que estas actividades significan crear, compartir y actualizar el conocimiento de manera sistemática y periódica; es decir, que constantemente invierte y acrecienta su capital intelectual, lo cual, tomando

en cuenta el ambiente competitivo que caracteriza las relaciones comerciales del presente y el inexorable avance de la tecnología, es una condición fundamental para que México sea exitoso comercialmente, requisito ineludible para preservar y engrandecer su soberanía al depender menos del ahorro externo.

El capital intelectual es difícil medirlo, pero muy fácil de apreciar. Basta considerar el cada vez más acelerado progreso técnico, para entender que éste se da mediante un proceso acumulativo donde los adelantos del ayer sirven como catapulta para mover de manera incesante la frontera del conocimiento. Por eso, no es casual que los premios Nóbel asociados al avance tecnológico se otorguen a personas de países desarrollados o incluso a extranjeros ahí radicados, ya que esto obedece a la disponibilidad de un conocimiento acumulado y, sobre todo, difundido; es decir, el acceso a éste, sin menospreciar sus méritos individuales, es aquello que diferencia a esos laureados de otros científicos que desarrollan sus actividades en naciones con un progreso técnico menor.

Empero el concepto de capital intelectual difícilmente puede apreciarse y menos entenderse cuando los recursos destinados a la educación, investigación y desarrollo se consideran como un gasto. Y peor aún si ello no pasa de presupuestos anuales donde, a lo sumo, se le relaciona con otros renglones a fin de demostrar — no de una manera muy convincente — que ésa es una de las principales preocupaciones del Estado. Sin embargo, aun desde esa perspectiva, las cosas parecen marchar en la dirección opuesta, ya que no obstante que las cifras presupuestales asignadas a dichos rubros son demasiado gruesas e incluyen conceptos de orden administrativo que podrían representar más grasa que músculo, el gasto educativo por habitante y por alumno matriculado muestra un descenso desde 1994,¹⁰ lo cual, ante la apertura de la economía, el avance tecnológico y la concentración de la riqueza, no es sólo una posición irresponsable sino suicida.

De las palabras a los hechos

De acuerdo con los planteamientos del balance nacional en cuanto a que éste sea un instrumento que permita, por un lado, establecer y dar seguimiento a los aspectos fundamentales del proyecto nacional y, por el otro, integrarlos de manera armónica y funcional, los argumentos mencionados en los párrafos anteriores relativos a la soberanía nacional permiten darle a este concepto una expresión tangible y práctica al vincularla con aquellos elementos que influyen en ella, como se describe en la tabla II.

Como se observa, la defensa de la soberanía nacional hace indispensable actuar en seis aspectos básicos: balanza comercial, flujos de capital especulativo, distribución de la riqueza, generación de ahorro interno, formación de capital intelectual, e investigación y desarrollo. Para cada uno de ellos se definen los parámetros que permiten darles una expresión tangible y a los cuales se le pueden establecer metas específicas a diferentes plazos; por ejemplo: uno, diez y veinte años.

La lectura de esa tabla permite entender con claridad cómo la defensa de la soberanía va más allá del mero pronunciamiento de frases elocuentes o gestos patrioterros, dado que preservarla y engrandecerla adquiere una connotación diferente si se le analiza desde un punto de vista estratégico. Así, es evidente que la capacidad para decidir nuestro destino está en función de nuestro éxito comercial y de factores tales como evitar convertirnos en víctimas de la especulación financiera internacional, el grado de equidad que exista en la distribución del ingreso y la riqueza, la disposición de ahorro interno, la formación de capital intelectual, y la posibilidad de participar activamente en el desarrollo del conocimiento mediante actividades propias de investigación y desarrollo.

Tabla II. El país al que aspiramos (Soberanía)

El país al que aspiramos				
Soberanía <i>La capacidad de tomar por nosotros mismos las decisiones críticas para nuestro presente y futuro</i>	Factores críticos	Parámetros	Metas	
			Hoy	Mañana
	<ul style="list-style-type: none"> • Balanza comercial • Regulación a flujos de capitales • Distribución de la propiedad • Ahorro interno • Educación, • Investigación y desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> • Superávit o déficit versus PIB • Portafolio extranjero/Reservas • % en el ingreso total del 20% más bajo de la población • % Ahorro interno/PIB • % Gasto Educativo/PIB • % Gasto Inv. y Des./PIB 	2007	2008 2010 2015 2020

Lo que recién se ha explicado respecto al tema de la soberanía, no pretende plantear una lista exhaustiva de todos los elementos que deben atenderse para preservar los factores críticos que se usaron para conceptualizarla. Por el contrario, mi intención es ejemplificar la manera como a los aspectos que describen la nación que deseamos ser, es posible darles una expresión cuantitativa y, sobre todo, estratégica, de tal suerte que esos parámetros sirvan para diseñar y darle congruencia a una serie de políticas y acciones, a través de las cuales se proponga lograr las metas que se establezcan para sus indicadores. Por tanto, este ejercicio tiene un doble propósito: exponer una metodología para plantear un proyecto nacional y estimular la imaginación del lector para que le agregue nuevas aportaciones.

Nacionalismo: más que un valor, una sinergia social

El nacionalismo es definido como "el apego de los naturales de una nación a ella y a cuanto le pertenece".¹¹ Esta actitud, al compartirla varios individuos, crea un común denominador que los identifica entre sí y propicia un sentido de pertenencia alrededor de valores y propósitos similares, que se manifiesta en símbolos específicos como la bandera, el himno nacional, los colores patrios, las tradiciones y la música folclórica, o que se hace evidente ante sucesos específicos como un acontecimiento nacional o un desastre natural, en torno a los cuales surge, al menos mientras duran, una actitud solidaria.

Sin embargo, el nacionalismo, aun cuando se percibe con claridad al momento de expresarse colectivamente, es un sentimiento individual y, como cualquier otro, es una percepción dinámica bajo constante refrendo, por lo que varía en cada persona de acuerdo con su particular punto de vista de la historia y circunstancias que lo vinculan a su nación. Desde esta perspectiva se puede hablar de dos tipos de nacionalismo: uno ideal, el otro real; uno del nicho, otro del diario.

El primero de ellos se refiere fundamentalmente a una especie de sentimiento romántico, a través del cual se ama a la patria, su historia, su tierra, sus símbolos. Éste en general se mama en el hogar y se aprende en la escuela (al menos así era antes). El segundo, en cambio, tiene un carácter más inmediato y cotidiano, ya que representa la percepción del individuo respecto a una realidad específica, en la que diariamente vive, convive y desarrolla sus actividades, lo cual es, en esencia, un sentido de pertenencia, pero cuya intensidad y signo varían de acuerdo con las circunstancias y experiencias propias. Así, en una especie de actitud contradictoria podemos ser orgullosamente nacionalistas cuando se trata de esos símbolos y de esa nación ideal; en cambio, podemos no experimentar ningún orgullo respecto a las circunstancias y a los acontecimientos del país de cada día. Estos últimos pueden, incluso, llegar a avergonzarnos.

En síntesis, el nacionalismo se refrénela y se convierte en una fuerza social en la medida en que los logros colectivos crean en el individuo la convicción de que participar en el esfuerzo común y ceder algunas prerrogativas individuales al someterse a reglas generales, lo beneficia más que si permaneciera aislado. Sin embargo, cuando las cosas no funcionan, entonces esa alianza implícita se debilita, el sentimiento nacionalista se vuelve frágil y se está menos dispuesto a participar en la solución de los problemas comunes y en el acatamiento de las normas generales. En tanto que el interés individual o de grupos específicos adquiere relevancia frente al colectivo, la sociedad empieza a verse más fragmentada y menos homogénea.

No se necesita ser un observador muy agudo para percatarse de que ese nacionalismo —el del diario— es uno de los principales activos que el país ha venido perdiendo en los últimos años. La recurrencia de las crisis es la repetición del fracaso y éste no es precisamente un motivo de orgullo, y menos de unidad. El avance inexorable de la corrupción y la impunidad no sólo socava la credibilidad en las instituciones, sino, lo que es peor, pone en tela de juicio la de nosotros mismos, pues las relaciones entre propios y extraños se tiñen de desconfianza. La indiferencia hacia el empobrecimiento de los sectores de medios y bajos ingresos, y la complacencia frente a la marginación inocultable de grupos indígenas, cuyas raíces con la tierra mexicana son más añejas y auténticas que las de aquéllos que los han relegado a ser ciudadanos de segunda, son claros síntomas de la ausencia de una conducta que, siendo nacionalista y solidaria, debe estar presente desde la concepción misma del país que pretende construirse. En lugar de los gestos de asistencia hechos a posteriori, que si bien sirven para lavar las conciencias sólo atienden los efectos sin remediar las causas, requerimos acciones oportunas.

En tanto esto ocurre, el debilitamiento del nacionalismo como uno de nuestros valores también se ha visto afectado por el propio discurso neoliberal, que en un buen número de casos lo ha calificado como un elemento retardatario de la inserción del país a la llamada "economía global". Así, se le ha considerado como un símbolo obsoleto propio de una etapa del México premoderno. Sin embargo, disipadas las nubes de incienso que con tanto afán esparcieron los acólitos primer mundistas, vemos con claridad varios acontecimientos que nos hacen sospechar de tan prometedora propuesta. Por un lado, se observa que la integración de México con el exterior ha sido parcial en cuanto a favorecer a algunas regiones y sectores y, por el otro, llama la atención que en aquellos países que se plantearon como nuestros paradigmas, sus posturas nacionalistas, en ocasiones de un egocentrismo extremo, sigan estando tan presentes en sus políticas y posturas comerciales. Esto llega al grado de que difícilmente cederían al control extranjero lo que hemos entregado nosotros, en tanto mantienen bajo la responsabilidad del Estado aquello que para sus intereses han definido como

estratégico.

Renovar en nuestra cultura al nacionalismo como uno de sus valores fundamentales, no constituye un intento nostálgico por revivir un concepto etéreo e intrascendente. Por el contrario, este afán tiene, por lo antes mencionado, un claro sentido práctico, pues se trata de utilizarlo como un mecanismo que propicie la cohesión social, para que, a partir de ella, se desarrolle una sinergia que potencie el esfuerzo de los mexicanos hacia el logro de objetivos compartidos. Más aún, la creciente influencia de los actores y fenómenos económicos en la vida del mundo contemporáneo, convierte a ese propósito en un imperativo de supervivencia. De otra forma, como con claridad lo vemos con la globalización, corremos el riesgo de que ante nuestra pasividad sean las fuerzas y conveniencias del mercado las que determinen, de facto, las fronteras de las regiones del país, así como la situación de cada una de ellas y la de sus respectivos habitantes.

Requerimos pues del nacionalismo como una dinámica social, pero también como un elemento que asegure que el éxito económico no sea parcial, ni signifique un incremento a la ya abultada deuda social del país. Pero eso vuelve indispensable realizar un esfuerzo deliberado y claramente enfocado a propósitos específicos y comunes contenidos en un proyecto nacional planteado en los términos de este trabajo, de tal forma que se rebase la emotividad del discurso nacionalista, para convertirlo en hechos reales y tangibles para el bienestar de la población que, al lograrse, acrecienten ese sentimiento unificador.

Sin embargo, hay que reconocer que éste no es un proceso que puede arrojar resultados inmediatos, porque la profundidad del abandono y desprestigio del sentimiento nacionalista es mayor de lo que en principio pudiera pensarse. De este desgaste no sólo ha sido responsable el discurso político, ya sea por una retórica que, al reiterarse hasta la saciedad, ha desprovisto al nacionalismo de significado, por calificarlo como una atadura con el pasado, que

nos impide abrazar a la modernidad con plenitud, también hay otros factores que de manera lenta, cotidiana y efectiva lo socavan. Y ello no ocurre de forma subrepticia, sino que acontece ante nuestros ojos y con nuestro consentimiento. Por ende, recuperar este valor, que es indispensable fortalecer en los momentos actuales del país, requiere identificar con claridad los factores que lo amenazan a fin romper con nuestra complacencia, para actuar en varios frentes a la vez.

Cuando se pierde el idioma, se pierde la identidad nacional

Uno de los rasgos más evidentes de la desigualdad económica de México es la disparidad cultural. Ello no necesariamente significa que los más privilegiados posean cultura en mayor medida, sino que tienen una distinta, la cual, muchas veces, está más identificada con valores externos que con los propios. Teniendo este marco como abono, la apertura económica ha radicalizado la situación, puesto que las clases pudientes tienen mayor proclividad al consumo de bienes importados, dado que ello los traslada, de algún modo, a una sociedad respecto a la cual se sienten más afines.

Como caso curioso y con verdadera admiración hacia los llamados mercadólogos que, como los psicólogos, viven del análisis de la mente humana pero en un sentido diferente, quizá explotando lo que aquéllos se empeñan en curar, citemos el caso del primer McDonald's que se instaló en el país. Básicamente es una tienda de hamburguesas que, en Estados Unidos, cumple la misma función de las taquerías mexicanas —pioneras éstas de lo que hoy se conoce como "fast food"—, por tanto, expende productos populares. Esta primera sucursal se ubicó en una zona de la ciudad de México de altos ingresos, y dio lugar a un fenómeno social que se manifestó en una afluencia inaudita de gente acomodada, que estuvo dispuesta a hacer largas colas para adquirir, a precios extravagantes, un bien tan elemental —aunque no tan sabroso— como una vulgar torta.

De esta manera, el consumismo estimulado mediante intensas campañas publicitarias se ha convertido en un medio de penetración cultural que, lenta pero certeramente, ha ido transformando nuestros valores culturales y estéticos, ha deformado nuestro lenguaje, e incluso ha inducido a la adopción de tradiciones que provienen de otras latitudes, cuando que su celebración representa oportunidades comerciales, como lo es el llamado Halloween. Mientras tanto, las nuestras se van perdiendo en el olvido, quedando de ellas sólo retazos.

Como una fuerza importante en ese proceso de penetración cultural, puede señalarse a la industria cinematográfica extranjera, cuya integración vertical le permite beneficiarse no sólo de la producción de películas sino de todo el ciclo de su comercialización, desde la exhibición en la pantalla grande hasta la venta de videocasetes, lo que ha arrinconado a la mexicana a un lugar secundario, y que sólo produce por excepción cintas de calidad.

Televisión y cine modelan un patrón de belleza lejano al del mexicano medio; imponen valores y explotan como verdaderos productos a personajes que, mientras están en la cúspide de su ciclo comercial, se convierten en punto de referencia, a pesar de que en la mayoría de los casos se trata en lo individual de seres intrascendentes con más miserias que alegrías. Pasan por esto artistas, deportistas, conductores de programas y, desde luego, niños, cuyo efímero éxito logrado a edades tempranas ha sido, en no pocos casos, el preámbulo de existencias trágicas.

Podría pensarse que es un fenómeno natural producto de un mundo más comunicado, donde todos estamos en posibilidad de hacerle conocer al resto lo que somos y en lo que creemos. Pero si esto fuera así, las transferencias o penetraciones culturales entre los distintos países serían más o menos homogéneas. Sin embargo, es evidente que existen culturas que dominan y otras que sucumben. Y ello, en un mundo donde la propiedad de los medios para producir y comercializar es un factor crítico de éxito para la televisión y la

cinematografía, implica que la posibilidad de que una cultura se imponga a otra esté más íntimamente vinculada a su poderío económico, que a su riqueza estética o a sus valores.

La penetración cultural es una conquista silenciosa que entra por la cabeza. Vuelve sencilla la identificación con lo externo que, al proyectarse siempre desde una posición superior, se convierte en punto de referencia respecto al cual la cultura local queda siempre un paso más atrás. Basta repasar listas interminables de chistes o el uso despectivo que solemos hacer de nombres y lugares asociados a nuestra mexicanidad, para ejemplificar con hechos de la vida real ese lugar secundario en el que nosotros mismos nos hemos puesto, al lado de una visión ingenua y agrandada de todo lo que del norte nos viene y que, desafortunadamente, no es algo que se limita a ver una película, sino que llega a trascender en nuestra vida diaria y en nuestras relaciones con el exterior.

Por desgracia, la efectividad de esa invasión ha ido de la mano con nuestra pasividad para repelerla. Pero lo más grave no es la falta de resistencia, sino la incapacidad para comprender las implicaciones en nuestra identidad y en la cohesión nacional. Con falsedad se ha aceptado, sin oponer prácticamente resistencia, que la penetración cultural es, ante la apertura económica, un hecho irremediable. Así, observamos, por ejemplo, un curioso contraste entre la férrea argumentación a favor de nuestra soberanía al momento de discutir algunas propuestas del EZLN, con la pasividad que hemos mostrado para preservar las cuestiones básicas en las que se asienta la identidad nacional, como el lenguaje y la comunicación.

Por tanto, revertir esta situación implica adoptar una actitud proactiva, a través de la cual estimulemos el sentimiento nacionalista y defendamos nuestra identidad, propósitos que, en el proyecto nacional, deben ser explícitos, para lo cual es preciso establecer parámetros que ayuden a diseñar acciones que los fortalezcan y permitan, a la vez, contar con referencias para medir la efectividad de esos esfuerzos. Aun cuando dada la naturaleza de ambos conceptos haga

difícil en una primera instancia vincularlos a referencias concretas, como antes lo hicimos en el caso de la soberanía, en este caso podrían ser encuestas y sondeos llevados a cabo de manera sistemática y periódica, lo que permitiría observar sus tendencias a través del tiempo, además de que podrían realizarse cortes por ubicación geográfica y nivel socioeconómico que, sin duda, aportarían valiosos elementos de análisis.

Con estas bases, en la tabla de la siguiente página y que formaría parte del proyecto nacional, se propone concentrar la atención en cuatro aspectos críticos vinculados al sentimiento nacionalista y a la identidad nacional: la defensa del idioma español; la preservación de nuestras tradiciones y costumbres; el estímulo a las manifestaciones artísticas de carácter nacional y regional; y la enseñanza de la historia y realidad actuales del país.

Esto último vale la pena destacarlo porque, con frecuencia, el sentimiento nacionalista sufre cuando, fuera de contexto y sin contar con un marco histórico, los jóvenes llevan a cabo comparaciones entre México y Estados Unidos sin un claro entendimiento de los factores que han determinado sus diferencias actuales. Mientras tanto el deslumbramiento material y tecnológico avasalla otros temas, que en ese marco comparativo nos resultan más favorables, como la mayor integración y apoyo familiar que suele observarse en las culturas latinas.

Por otro lado, los medios de información tienden a destacar, de los sucesos contemporáneos, aquéllos que más audiencia les producen y que, en su mayoría, están relacionados con actividades criminales o desastres naturales. Mientras tanto, los aspectos positivos, de los que a diario muchos mexicanos son protagonistas, quedan sepultados en una avalancha de noticias negativas que sólo dejan lugar al pesimismo. Por eso, más allá de una serie de estrategias y acciones que pueden llevarse a cabo para fortalecer el sentimiento nacionalista, es importante destacar que la forma más efectiva de estimularlo es que, como país, logremos resultados positivos, lo cual implica que sean percibidos por la

población. Estos actúan como elementos catalizadores, porque hacen evidentes los beneficios del esfuerzo colectivo y despiertan el orgullo de pertenencia. En cambio, cuando son fracasos lo que se cosecha, ocurre el efecto opuesto. De ahí que las crisis o los escándalos, aun cuando no sean responsabilidad de la sociedad en su conjunto, crean en ella un sentimiento de derrota y vergüenza pues, como nación, nos exhiben públicamente ante un mundo ávido de estereotipos.

Tabla III. El país al que aspiramos (Nacionalismo e identidad cultural)

El país al que aspiramos				
Nacionalismo e identidad cultural <i>El fortalecimiento de nuestros valores para cohesionar a la sociedad, revalorar nuestra imagen y crear un sentido de pertenencia y solidaridad</i>	Factores críticos	Sondeos	Metas	
			Hoy	Mañana
	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa del idioma español • Preservación de tradiciones y costumbres nacionales y regionales • Presencia en los medios de producciones artísticas nacionales • Conocimiento de la historia y realidad actual del país 	Encuestas periódicas con cortes por: <ul style="list-style-type: none"> •Geografía •Edad •Sexo •Nivel socioeconómico 	2007	2008 2010 2015 2020

Es posible que, para algunos, la propuesta de diseñar y aplicar de manera periódica encuestas destinadas a evaluar aspectos vinculados al sentimiento nacionalista e identidad nacional, resulte más una cuestión de interés académico que de utilidad práctica. Sin embargo, parece absurdo que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realice esfuerzos similares para evaluar el grado de confianza que existe en el medio de los negocios y no hagamos algo parecido para conocer cuan fuerte es la unión entre nosotros y cuánto compartimos de los valores que llamamos patrios; más aún cuando son éstos donde se fragua la solidez de la nación.

Democracia: más que un estatus, un proceso inagotable

El principio básico de la democracia es que la sociedad elija a quienes la gobiernan; decisión que se funda en la propuesta de programas a través de los cuales, supuestamente, habrán de atenderse sus principales reclamos y necesidades. El proceso democrático llevado a cabo mediante actos electorales es un mecanismo que iguala bajo un mismo derecho a todos los mexicanos, sin

importar su edad, raza, credo, sexo y nivel socioeconómico.

Gracias a la presión de la sociedad, en buena medida estimulada por las crisis económica y social, es evidente y palpable que se ha experimentado en México un avance en el desarrollo de la democracia hasta llegar a la alternancia. Sin embargo, es preciso reconocer que esto se ha limitado hasta ahora a la transparencia de los procesos electorales y al respeto de sus resultados, y quedan por atenderse varios asuntos básicos relativos al funcionamiento de la vida democrática del país.

El planteamiento de un proyecto nacional implica continuar con el avance democrático del país, cuya meta no debe limitarse a la simple transparencia de los procesos electorales. La legitimidad de los poderes ejecutivo y legislativo no puede considerarse como un estatus que, al alcanzarse en las urnas, otorga a servidores públicos y legisladores una patente de corzo para actuar conforme a su particular conciencia e intereses, y no en función del parecer de la ciudadanía que les concedió la facultad de ejecutar o legislar respectivamente. Por tanto, la legitimidad del poder público debe concebirse como un contrato sujeto a constante refrendo, a través del cual se valide continuamente el vínculo que liga al ciudadano con sus servidores y representantes.

Sin embargo, en el caso particular de los legisladores, la imposibilidad de que se reelijan significa que ese proceso nunca se lleve a cabo, dado que, para efectos prácticos, los votos logrados y sus intervenciones en el congreso no tienen ninguna consecuencia, ya que la relación con sus respectivos distritos es efímera porque se limita a una única elección sin que, por tanto, exista un mecanismo de rendición de cuentas, que abriría la posibilidad de ser electos de nuevo, lo que permitiría a los votantes manifestar en las urnas la valoración del desempeño de sus representantes en las cámaras y asambleas.

En la práctica, la debilidad del vínculo entre ciudadano y legislador se manifiesta con claridad en el hecho de que cuando el ciudadano emite su voto

para seleccionar diputados, senadores y asambleístas, suele escoger a un partido más que a una persona —cuyo nombre en la mayoría de los casos le es desconocido y le resulta irrelevante—, y el legislador, una vez electo, no siente ninguna necesidad de informar a sus respectivos distritos y pulsar su sentir respecto a las cuestiones que más les preocupan y que pudieran estar debatiéndose en el congreso. Por eso la gastada frase a la que en ocasiones recurren algunos políticos de: "asumo el costo político de mis decisiones", es tan hueca como la de aquél que alardea de valentía rodeado de guardaespaldas.

Para efectos del diseño y seguimiento del proyecto nacional resulta indispensable fortalecer el vínculo entre legislador y ciudadano, porque, como antes se argumentó, es necesario que se reconozca la heterogeneidad regional con la que se manifiesta la realidad del país, para que de esa manera las soluciones respondan a las necesidades locales, aun cuando existan, en lo general, enfoques nacionales. Para que esto ocurra, es imperativo propiciar que a los representantes populares les preocupe tomar en consideración a sus representados para informarles de manera constante sobre los logros alcanzados. Esto haría que, a diferencia de lo que sucede en la actualidad, el avance de las carreras políticas dependiera más de los electores, que de las cúpulas de poder de cada partido político.

De cualquier manera, esta reflexión tiene en nuestra realidad actual un mayor fondo, ya que ante la circunstancia inédita de que el partido a cargo del ejecutivo no tenga ya el control del legislativo, el poder político pareciera estar concentrándose en grupos muy específicos que mantienen las riendas de cada partido. Para la sociedad esto significa el riesgo de que se sustituya el sistema presidencialista omnipotente, por uno donde el presidente en turno comparta el poder, no con el congreso, sino con una "partidocracia" donde unos cuantos tomen las decisiones a espaldas de sus bases y, desde luego, sin ningún interés por interpretar el sentir de la sociedad. De ahí que ante la nueva etapa de la vicia política del país, deba revisarse la posibilidad de la reelección inmediata —sólo en su mismo distrito— de diputados, senadores y asambleístas, para que sirva como

un mecanismo a través del cual la voluntad electoral contrapesa a los intereses de los partidos políticos y concientice a sus representantes de que su permanencia en el congreso depende del voto popular.

Por otro lado, es importante reconocer que enfrentamos una realidad nacional e internacional cada vez más compleja, cuya comprensión y análisis demandan un conocimiento profundo y especializado, lo que hace imprescindible la presencia de representantes populares profesionales capaces de cumplir con eficacia su función social. Sin embargo, la no-reelección impide en la gran mayoría de los casos que eso se dé en la práctica, pues como se aprecia con frecuencia en los discursos y posturas de algunos diputados y asambleístas, se nota un trabajo legislativo improvisado, simplista y de baja calidad, a menudo condimentado con ocurrencias y episodios más propios de un palenque, que ante los ojos de la sociedad degradan el valor institucional del congreso y el papel de los legisladores. Por ello, para asegurarle a los ciudadanos que sus representantes populares son garantía de que la consecución de un proyecto nacional es una de las tareas centrales del Estado mexicano, resulta indispensable revalorar la función que éstos desempeñan en la vida del país, mediante su profesionalización y experiencia. Y esto es algo que difícilmente ocurrirá en una cámara vaporera que cada tres años da nacimiento a quinientos nuevos legisladores.

Para quienes asusta la palabra reelección aplicada a los legisladores, cabe enfatizar que es necesario hacer que la cultura política del país se desarrolle, y esto no podrá lograrse mientras no se le dé la oportunidad a la sociedad de asumir sus derechos y responsabilidades. Ahora, cuando el avance democrático del país ya permite que los votos se cuenten, ¿por qué no permitirle al pueblo el privilegio de renovar, o no, el mandato de sus representantes y exigirles resultados? Por otra parte, tampoco pequemos de ingenuos, pues en la actualidad la presencia del "grillo profesional", que hoy es diputado de mayoría, mañana asambleísta y pasado plurinominal, tiene para fines prácticos los mismos efectos de la reelección, pero con el inconveniente de que a nadie rinde

cuentas.

Con ese mismo ánimo de fortalecer a la sociedad frente a los poderes ejecutivo y legislativo y, por consiguiente también respecto a los partidos políticos, habría que acotar el margen de libertad de todos ellos, para decidir sobre aspectos que serían cruciales para la ciudadanía, algunos de los cuales podrían haber surgido de manera intempestiva entre actos electorales como consecuencia de la acelerada transformación de los escenarios internos y externos en los que se desenvuelve el país. En ese sentido, convendría legislar sobre las figuras del referéndum y el plebiscito con la finalidad de devolver a la ciudadanía facultades que, por la vía electoral, ha cedido a sus gobernantes y representantes populares, por lo que en asuntos específicos donde se requiriera de un debate con amplia participación nacional, sus determinaciones se convertirían en punto final. Todo esto implicaría reconocer la mayoría de edad de la sociedad mexicana al darle la responsabilidad de tomar decisiones vinculadas a su bienestar, a su futuro y a las reglas de su funcionamiento.

Para que no votar por ninguno no signifique abstención

Uno de los indicadores que más se utiliza para observar el grado de politización de un país es el índice de abstención. Éste se calcula dividiendo el número de personas que depositan su voto entre las registradas en el padrón electoral. Así, cuando el valor de este cociente es elevado, se deduce que entre una parte importante de la población existe el interés de participar en los procesos políticos. Empero cuando ocurre lo contrario, como consecuencia de una baja afluencia en las urnas de los votantes potenciales, las conclusiones no pueden derivarse de una manera tan sencilla y lineal como en el caso anterior, pues las explicaciones pueden abarcar una amplia gama de posibilidades: desde la ignorancia más elemental hasta cuestionamientos respecto al proceso y a la trascendencia práctica del acto electoral. De alguna manera, esto último se refleja en los votos que se anulan porque el elector seleccionó a más de un candidato o por haber dejado testimonio en su planilla de alguna cálida dedicatoria al gobierno en turno.

En pocas palabras: los votos omitidos o anulados no necesariamente son indicativos de pasividad o desinterés. En cambio, pueden ser sintomáticos de que las propuestas políticas de los diferentes partidos no responden a las expectativas de una parte importante de la población. Sin embargo, bajo las actuales reglas de los procesos electorales, no hay manera de que los electores puedan manifestar, de manera abierta, esta percepción, porque están obligados a seleccionar una de las opciones disponibles en sus planillas. Por tanto, sería interesante que en éstas se incluyera la opción de no escoger a ninguna, lo cual equivaldría a darle al votante la posibilidad de manifestar su abstención de manera activa y con el pleno ejercicio de sus derechos constitucionales al voto y a la libre expresión de sus opiniones.

Esta posibilidad enriquecería la interpretación de los resultados, ya que permitiría conocer en dónde y en qué medida el funcionamiento del sistema político satisface a la ciudadanía. Por el contrario, la ausencia de esta opción nos ha hecho pensar erróneamente que el abanico político del país y el desempeño de los partidos complace a la mayoría de los votantes. Esto es un autoengaño. Pensemos tan sólo en lo diferente que sería el llamado "voto de castigo" si hubiera esa posibilidad, porque a diferencia de lo que ocurre actualmente — cuando dicho voto tiene más el propósito de manifestar repudio hacia algún partido o candidato, que el de suscribir la propuesta de sus contrincantes—, el ciudadano podría optar por abstenerse, en lugar de verse obligado a concederle su voto a la que juzgue la menos mala de las opciones. Es decir, el voto de castigo podría ser para todos los partidos y no para uno solo.

Sin embargo, bajo las reglas del sistema electoral que los propios partidos han definido en el congreso, la libertad que tiene cada mexicano de sufragar está restringida a una lista predeterminada de candidatos que deben estar forzosamente afiliados a ellos, pues tampoco las leyes actuales permiten las candidaturas independientes. Esta canalización obligada de votos hacia las únicas propuestas disponibles, significa, en primer término, dotar de vida artificial y recursos públicos a partidos minúsculos que más viven por la fuerza de la

gravedad del descontento, que por la capacidad de atracción de sus propuestas. En segundo, al negarle la posibilidad a candidatos no afiliados a ningún partido, se repite el vicio de centralizar el poder en el centro, limitando las expresiones regionales, ya que personas locales que cuenten con liderazgo y capacidad de convocatoria no podrán tener acceso a cargos de elección popular si no lo hacen bajo un sello partidista, lo que podría ser contrario a sus convicciones.

Ciertamente, incluir en las planillas electorales y, desde luego, sumar el número de abstenciones, requeriría imaginar y prever diversas posibilidades. Por ejemplo, ¿qué pasaría si esa opción tuviera la mayoría de los votos?, ¿se declararían nulas las elecciones?, ¿qué se tendría que hacer si las abstenciones superaran los votos de los partidos más pequeños? Desde luego que se trata de situaciones extremas, pero serían indicativas de que las propuestas y acciones de los partidos políticos no satisfacen mayoritariamente a los miembros de la sociedad que pretenden representar. ¿No es esto, la representatividad del sentir del pueblo, a lo que se refiere la democracia? Y ésta ni está por debajo de los partidos, ni se practica escogiendo al menos mediocre.

Algunas referencias para la democracia

Es obvio que la plenitud con la que una sociedad ejerce la democracia no puede quedar resumida a la transparencia con la que se contabilicen los sufragios. Por el contrario, la democracia empieza desde mucho atrás y llega mucho más lejos. Ella, en esencia, se expresa en un conjunto de valores a través de los cuales cotidianamente se lleva a cabo la convivencia humana. Esto implica el respeto a la opinión de todos, aun cuando no sean mayoría. Pero ello tampoco se reduce a un simple dejar hablar, sino que se refiere a dar la misma posibilidad a todas las voces para que sean escuchadas y puedan influir en las decisiones que les afectan. De ahí que el funcionamiento del conjunto de instituciones que integran al Estado sea una de las expresiones más obvias de cómo un país vive su proceso democrático. No hay democracia cuando el aparato judicial se tuerce por la fuerza del dinero; tampoco existe cuando abunda la miseria, y quienes en

ella viven, a pesar de ser millones, quedan excluidos desde el planteamiento de la estrategia hasta la distribución de los beneficios. Menos aún se encuentra en una estructura social donde el poder económico está apenas repartido entre unos cuantos y puede hacerse sentir en el ámbito político con mucha facilidad.

Ciertamente es difícil pretender dar un seguimiento cuantitativo a este conjunto tan complejo de reglas no escritas que norman la vida diaria de cualquier sociedad respecto a la profundidad y amplitud con la que, en particular, vive su democracia. Sin embargo, para efectos del proyecto nacional es importante que existan algunas referencias que puedan, en primer lugar, hacer evidente por este solo hecho, que el afán por intensificar el proceso democrático tiene dentro de él un papel fundamental y, en segundo, señalar algunas tendencias que permitan evaluar en qué medida se está avanzando en su profundización. Con esa base, y a manera de ejemplo, en la siguiente tabla se plantean algunos factores críticos cuya evolución sería indicativa de que existen ciertos elementos básicos para el logro de dichos propósitos, por lo que, a su vez, se señalan, en cada caso, algunos parámetros que podrían utilizarse para contar con una referencia estadística.

Tabla IV. *El país al que aspiramos (democracia)*

El país al que aspiramos				Metas	
Democracia <i>La participación efectiva de la sociedad en la creación y funcionamiento de sus instituciones y en las decisiones críticas para su presente y futuro</i>	Factores críticos	Parámetros	Hoy	Mañana	
		<ul style="list-style-type: none"> • Intensidad de la participación • Acceso a los medios de comunicación electrónica • Credibilidad en el proceso • Efectividad del sistema de partidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de abstencionismo • Tiempo al aire • Número de impugnaciones • Número de abstenciones activas 	2007	2008

En particular se proponen cuatro factores. El primero de ellos se refiere a la intensidad con la que participa la ciudadanía, lo que puede con facilidad medirse por el índice de abstencionismo; el segundo evaluaría la posibilidad que los distintos partidos políticos tienen de hacer escuchar su mensaje a través de los medios electrónicos y el parámetro respectivo sería el tiempo-aire de cada uno de

ellos; el tercero se concentraría en la credibilidad del proceso analizada a partir del número de abstenciones; por último, la satisfacción de los electores en relación con la oferta política conjunta de todos los partidos, podría medirse por el número de abstenciones activas, en los términos que propuse en párrafos anteriores. Desde luego que estadísticas de este tipo también se pueden calcular por estado y municipio.

Justicia: la relación más personal entre individuo y Estado

La manera como el ciudadano percibe su relación con el Estado varía de acuerdo con la naturaleza de cada uno de los tres poderes que lo integran. Así, mientras que los representantes del ejecutivo y legislativo adquieren esta calidad como consecuencia de un mandato popular, en el caso del judicial la elección de sus miembros se lleva a cabo de manera indirecta, ya que corresponde al presidente proponer al senado los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A su vez, con base en las normas del poder judicial se designa en su interior al resto de sus miembros.

Sin embargo, a pesar la distancia que existe entre el ciudadano y el nombramiento de los miembros del poder judicial, son éstos quienes, eventualmente, habrán de juzgar sus actos y los de sus semejantes. Ello hace que sea a través de dicho poder como se desarrolle la relación más directa y personal que existe entre el Estado y el individuo. Esto es distinto a lo que ocurre con el legislativo y ejecutivo, donde esa interacción tiende a darse de una forma más colectiva.

Esta circunstancia hace que en el poder judicial descansa gran parte de la confianza del ciudadano en el Estado, la cual está íntimamente vinculada a la percepción que él tenga respecto a la forma como la justicia es impartida. En la medida en que esto ocurra con apego a derecho, el marco jurídico será motivo de certidumbre, mientras que si sucede lo contrario, sentirá que esa referencia es tan sólo una abstracción teórica que, al aplicarse flexiblemente, lo hace sentir

inseguro y dudoso de las instituciones judiciales del país; estas últimas no están en las grandes alturas de la Suprema Corte, sino que se encuentran en la barandilla de los juzgados donde se da el contacto más intenso y cotidiano entre ese poder y la ciudadanía. Allí es donde el mexicano quiere que la justicia sea oportuna, accesible e imparcial y de ello depende también la solidez de su sentido de pertenencia con la nación, pues en la medida que palpe dichos elementos, se convencerá de que el respeto a las normas jurídicas, si bien puede significarle una cierta restricción a sus libertades individuales, termina por proporcionarle una base firme para la protección de sus derechos e intereses.

Por desgracia, la impartición de justicia en México no se ha movido en esa dirección. Sin ser totalmente su responsabilidad, varios factores han desgastado su autoridad moral frente a la ciudadanía: la predominancia tácita del poder ejecutivo, el avance de la corrupción en las instancias judiciales, la obsolescencia de muchas leyes —federales y estatales— frente a una realidad que se transforma a una velocidad y complejidad crecientes, y la falta de actualización de los miembros del poder judicial respecto a cuestiones que, sin ser estrictamente de carácter jurídico, inciden en los asuntos que en él se ventilan; estos elementos han conducido en ocasiones a fallos absurdos y benévolos, como ha sucedido con los llamados "fraudes de cuello blanco". Esta situación ha minado mucha de la confianza de la población en el Estado y en el país.

La justicia es, en el fondo, la otra cara de la democracia. Mujeres y hombres en igualdad de circunstancias eligen con oportunidad a quienes establecen las leyes que los rigen, y así esperan que ellas se apliquen puntualmente con ese mismo sentido igualitario. Por ello sería impensable proponer un proyecto nacional si no es incorporado de manera explícita el tema de la impartición de justicia. Más aún si se concibe a la llamada "reforma del Estado" como un proceso continuo que lo adapta a su tiempo y circunstancias, en lugar de considerarla como un hito que se plasma en un momento supremo, a partir del cual habrá de iniciar su irremediable obsolescencia.

Para el caso del poder judicial, lo anterior implicaría sobreponerse a la apatía en la que está sumido, colocándolo por detrás de la evolución inexorable de la realidad del país, frente a la cual tiende a reaccionar con lentitud y a sabiendas de que las herramientas que utiliza —las leyes— pueden ser obsoletas para atender un mundo muy diferente al que existía cuando fueron promulgadas. Sin embargo, romper con esa inercia demanda la adopción de una actitud proactiva a través de la cual dicho poder se inserte en el diseño y ejecución del proyecto nacional.

Proactividad significa imaginar un futuro para afrontarlo con mayor seguridad. Sin embargo, ello no puede ser el resultado de una abstracción en el vacío, sino que requiere un análisis sistemático que vincule, en una misma perspectiva, al pasado con el presente y el porvenir. Esto no es más que una manera simple de describir a la planeación, lo cual permite ver que, en esencia, se trata de un ciclo inagotable que va de la reflexión a la propuesta y cuya aplicabilidad está abierta a cualquiera de las actividades que desarrolla el hombre, entre las cuales, obviamente, se incluye la de impartir justicia.

Las leyes adquieren sustancia cuando se aplican. Esto le da al poder judicial, a diferencia del legislativo que las aprobó, un conocimiento cotidiano y una posición de privilegio para comprender sus alcances y limitaciones. Este bagaje de conocimientos y estadísticas es un acervo invaluable y hasta hoy prácticamente inutilizado, que debería servir para que, de manera sistemática, dicho poder hiciera reflexiones públicas respecto a la efectividad del marco legal de la nación y a las incidencias que en él tiene la transformación de la sociedad mexicana, lo cual podría servir de base para que propusiera las transformaciones que, a su criterio, deberían llevarse a cabo, para asegurar que la justicia se imparta de acuerdo con los principios constitucionales.

Estas propuestas podrían tener distinta naturaleza, desde simples sugerencias hasta iniciativas de ley, como lo han llegado a comentar algunos ministros de la Corte. Sin embargo, al margen de los cuestionamientos legales de

esto último, en cuanto a sus implicaciones para la separación de poderes, lo que es importante resaltar es la necesidad de que el poder judicial lleve a cabo un proceso de planeación sistemático. Ello permitiría aprovechar una experiencia valiosa y contar con un importante marco de referencia para determinar cuestiones tan básicas como el crecimiento, tipo y ubicación de los órganos jurisdiccionales, así como la formación y desarrollo del personal judicial, lo cual debería abarcar no sólo temas legales, sino incorporar otros que podrían mejorar su entendimiento de los asuntos que atienden. Pensemos tan sólo en la evolución que han tenido las operaciones financieras a raíz de la apertura del mercado de capitales y de la creación de nuevos instrumentos bursátiles.

Si consideramos que en el país al que aspiramos, la impartición de justicia debe ser accesible para cualquier mexicano, oportuna e imparcial, el seguimiento de estos atributos resulta fundamental para conocer en qué medida se manifiestan en la realidad del país. Con esta base y en el mismo tono de propuesta que he utilizado en las tablas anteriores, se presenta a continuación la correspondiente al tema de la justicia, misma que formaría parte del balance nacional.

Tabla V: *El país al que aspiramos (justicia)*

El país al que aspiramos				
Justicia	Factores críticos	Parámetros	Metas	
			Hoy	Mañana
<p><i>La impartición de justicia debe ser para cualquier mexicano: accesible, oportuna e imparcial, mediante el funcionamiento eficiente del Poder Judicial Federal</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad • Imparcialidad • Accesible • Confianza y efectividad en el Poder Judicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Rezago • Fallos modificados • Organos jurisdiccionales por habitante • Sondeos de opinión periódicos i sistemáticos 	2007	2008 2010 2015 2020

El medio ambiente: un préstamo generacional que está condicionado

La naturaleza le proporciona al ser humano su fuente de vida, y aun cuando la civilización le ha permitido transformar lo que de ella toma en una multitud de productos que parecen no provenir de la tierra, el vínculo entre ésta y el hombre sigue siendo tan vital para el segundo, como lo fue desde el primer día de su

presencia, por cierto reciente, en el planeta. Sin embargo, la tendencia a mirar hacia adelante ha hecho que nos olvidemos de esa raíz elemental.

Quizá la brevedad de la vida humana en relación con la del universo nos hace ver todo como dado e inagotable y, a la vez, nos hace irresponsables con nuestra propia especie. Ignoramos que el cuidado del ambiente es una obligación generacional, pues implica que cada una de ellas cuide los recursos que, inexorablemente, heredará a la otra. Desarrollo sustentable significa, en este sentido, que el nivel de bienestar alcanzado puede mantenerse y superarse a través de las generaciones.

Por ende, el contacto del hombre con el medio ambiente es algo que lo pone en la frontera que separa el bien privado del bien común; es justo donde termina el derecho individual e inicia el derecho colectivo, y este último no sólo incluye el de los ya nacidos, sino también el de los que están por venir. El respeto a la naturaleza es la preservación de los activos más valiosos de los que dispone el hombre, porque son el origen fundamental de su propia vida. Del cumplimiento de esta obligación ningún individuo puede estar exento.

Consumo y medio ambiente

Es claro que la interacción del hombre con la naturaleza ocurre a través de su ciclo de consumo; éste inicia con lo que toma de ella y finaliza con aquello que le devuelve. El avance tecnológico ha permitido hacer un uso más eficiente de los recursos naturales. Por ejemplo, a partir del choque petrolero ocurrido en los inicios de los setenta, la utilización de energía ha mejorado en sus índices de eficiencia. Sin embargo, los progresos realizados en un lado de la ecuación ambiental, además de que no han sido generales, como lo demuestra la desaparición de especies sobreexplotadas y la creciente desertificación, tampoco han tenido su equivalencia en el otro, pues el incremento notable en el tipo y cantidad de elementos que se depositan en el ambiente, lejos de restituirlo, están transformándolo, pues su capacidad de absorción ha sido rebasada. El

recalentamiento de la Tierra es un claro ejemplo de este fenómeno.

Empero, la relación del hombre con su medio a través de la repetición de su ciclo de consumo no puede analizarse sin considerar los factores que lo impulsan y que están íntimamente vinculados al nivel de riqueza e ingreso de los seres humanos que integran la población mundial. Esta distinción es relevante para el análisis del impacto ambiental de la vida del hombre pues, aunque de manera agregada, las cifras revelan un notable crecimiento en los niveles de consumo. Datos más precisos indican que este fenómeno se ha presentado con notoria desigualdad. Así, mientras una minoría acapara los bienes y servicios disponibles, otra apenas sobrevive, como claramente se advierte a continuación.¹²

Tabla VI. *Consumo y población mundial*

	20% más rico	20% más pobre
Proporción del gasto total en consumo	86.00%	1.3%
Proporción consumo de carne y pescado	45.00%	5.0%
Proporción consumo energía	58.00%	4.0%
Proporción consumo líneas telefónicas	74.00%	1.5%
Proporción consumo de papel	84.00%	1.1%
Proporción tenencia vehicular	87.00%	1.0%
Distribución del Ingreso en México 1996	52.60%	4.80%

Esto significa, de acuerdo con las Naciones Unidas, que buena parte del impacto ambiental lo causa el consumo de una minoría de la población del mundo. Basta mencionar que su quinta parte más rica es responsable de 53% de la generación de dióxido de carbono, mientras que la más pobre, apenas contribuye con 3%. Sin embargo, aun cuando las consecuencias negativas del recalentamiento de la Tierra las resiente la humanidad en su conjunto, éstas significan, como cualquier otra calamidad, mayores apremios para los que menos tienen. Basta considerar los efectos de las tormentas ocurridas en Centroamérica producto del fenómeno de El Niño o la posibilidad de que países paupérrimos, como Bangladesh, pierdan una parte importante de su territorio al subir el nivel del mar.¹³

Sin embargo, la afectación del medio ambiente no sólo proviene del consumo de una minoría privilegiada, sino también es consecuencia de la pobreza; ésta orilla a la tala de los bosques para procurar madera, combustible, tierras de cultivo y pastizales. Pero este intento de supervivencia tiene apenas una utilidad efímera, ya que la falta de árboles disminuye el volumen de lluvia y agua en los ríos y lagos, lo que en poco tiempo afecta las cosechas y reduce la disponibilidad de agua potable, en tanto que la erosión pluvial y cólica desgastan rápidamente los suelos recién expuestos hasta convertirlos en páramos y hace trashumantes a sus dueños temporales, quienes emigran en busca de sustento, acorralados en una trampa fatal en la que su miseria los hace más pobres.

Si observamos las cifras mexicanas relativas a la distribución del ingreso que se presentan en la tabla VI, podemos percatarnos, aun sin precisarlo cuantitativamente, de que la afectación a nuestro medio ambiente manifiesta patrones similares a los que se aprecian a nivel mundial. Es decir, por un lado es la consecuencia del consumo de una minoría de empresas y personas y, por el otro, el resultado de la miseria en la que viven millones de mexicanos. Esto permite concluir que las políticas ambientales del país deben reconocer estas circunstancias, lo que significa, por una parte, que se actúe sobre quienes más contaminan para que sean ellos los que más contribuyan a evitar y reparar el daño y, por la otra, que aun teniendo las mejores estrategias para minimizar el impacto ecológico del consumo humano, éstas no serán suficientes si no se rompe el círculo vicioso entre pobreza, hambre y depredación.

Curiosamente, pese a las reiteradas apologías de la economía de mercado como el mecanismo capaz de resolver todos nuestros problemas, y a la demostrada efectividad que su aplicación está teniendo en otras partes del mundo para contrarrestar el impacto ecológico de productores y consumidores, en México su uso ha sido limitado, a pesar de que en el marco legal correspondiente existen ya previsiones al respecto.¹⁴ De ahí que las estrategias ambientales permanezcan concentradas en la regulación y el control, mientras que la contaminación y su media hermana, la congestión urbana, siguen siendo

tan gratuitas como cortoplacistas son los enfoques para remediarlas.

No se necesita de gran sagacidad para entender que, mientras no se le ponga un precio a la contaminación y éste sea cubierto por quien la produce, la sociedad, en su conjunto, la continuará pagando. Seguirán siendo los niños, los ancianos y los que menos tienen sobre quienes recaerá la mayor parte de la factura. Por el contrario, en el momento que se obligue a las empresas a publicar anualmente sus estadísticas de impacto ambiental y a internalizar esos costos en función de las toneladas de desechos que lanzan al aire o vierten en la tierra y en los ríos, o tiran a la basura, la posibilidad de abatir la contaminación ya no estará restringida a la sola aplicación de leyes y reglamentos, cuya verificación, además de costosa, propicia la corrupción.

Los llamados "impuestos ecológicos" han sido cuestionados por su impacto en los costos de producción, lo cual no es más que la aceptación cínica de que éste siga recayendo en la sociedad, ya que no darle una expresión monetaria, tampoco significa que desaparezca. Empero, también revela una visión miope, pues está demostrado que aquellas empresas que abaten el impacto ambiental de sus operaciones logran mejoras en su productividad, las cuales, a su vez, compensan sobradamente los desembolsos realizados para tal propósito. Pensemos también en lo que significaría gravar la congestión urbana con el fin de aliviarla, reducir las emisiones de contaminantes y hacer un uso más eficiente de una superficie de circulación que crece a una velocidad sensiblemente menor respecto al aumento del número de vehículos que transitan sobre ella. Para ello se podrían establecer dos tipos de placas para los camiones repartidores, las cuales tendrían una diferencia importante en costo y servirían para que circularan de día o de noche según el caso. Desde luego que, en principio, las partes afectadas sólo verían el impacto inicial en sus costos. Pero ¿cuánto ahorrarían en equipo, combustibles, lubricantes y mano de obra si pudieran hacer sus recorridos en menor tiempo? ¿Cuál sería el incremento en la velocidad de circulación y en cuánto se reduciría el lapso durante el cual permanecen encendidos los motores? ¿Qué cantidad de contaminantes dejarían de ensuciar la ciudad de México? ¿Cuál sería el impacto en la salud?

No obstante, la finalidad de imponer gravámenes a la contaminación y a la congestión no debe limitarse a fijar un precio, sino también buscar un interés recaudatorio con el propósito de apoyar operaciones de limpieza y regeneración, así como el desarrollo, investigación y aplicación de tecnologías destinadas a proveer a las personas de menores ingresos de los medios para satisfacer sus necesidades de manera más limpia. En otras palabras, el abatimiento de la afectación del ambiente por parte de los grupos de menores recursos hace imprescindible que éstos se salten etapas tecnológicas, para lo cual se requiere conjuntar en las mismas soluciones una gran dosis de creatividad técnica con apoyos de orden económico, a efecto de estimular patrones de consumo menos agresivos con la naturaleza, lo que, incluso, podría significar el establecimiento de subsidios. No obstante, en términos sociales, esta alternativa resulta más barata, pues evitaría que dichos segmentos de la población utilizaran tecnologías cuyos costos ecológicos son ampliamente conocidos.¹⁵

Medir, controlar y mejorar

Al margen de estos comentarios, cuya intención principal es resaltar el impacto del consumo en el medio ambiente y hacer algunas propuestas de carácter general que podrían incorporarse en una política ambiental de largo alcance, es importante destacar ahora el carácter que, para efectos del patrimonio nacional, tienen todos los elementos que integran el medio ambiente del país y sobre los cuales, aun estando dentro de la nación en la cual vivimos, ninguna generación de mexicanos tiene un título de propiedad específico. Nuestra relación con ellos equivale tan sólo a una posesión transitoria durante la cual tenemos la obligación de cuidarlos y engrandecerlos, hasta que el irremediable relevo generacional nos haga pasar la estafeta a otros.

Considerar nuestros recursos naturales como activos nacionales hace necesario que tengamos una clara idea de su dimensión, a partir de la cual se establezca una referencia a fin de valorar la efectividad de nuestras acciones para preservarlos e incrementarlos. Es decir, se trata de medir, controlar y mejorar.

Resulta absurdo que, mientras en las estadísticas nacionales se pone especial empeño para representar los montos y tendencias de la formación bruta de capital, en virtud de que ésta representa un potencial productivo, no se ponga el mismo cuidado para llevar una contabilidad similar a través de la cual se conozca con oportunidad el acervo de recursos naturales del país. Si bien en sus orígenes fueron dones de la naturaleza que en un momento no significaron ningún esfuerzo humano, en la actualidad su conservación, mejoramiento y engrandecimiento es responsabilidad del hombre, lo cual demanda el enorme reto de controlarse a sí mismo y para ello es imperativo que conozca lo que tiene o, más bien, aquello que le queda.

Lo anterior no significa que las estadísticas nacionales en relación con nuestro medio ambiente sean inexistentes; lo que deseamos enfatizar es que no es suficiente que se produzcan, sino que se destaquen en un lugar de privilegio, a partir del cual se asuman compromisos y responsabilidades. Por esta razón, como parte integrante del balance nacional, se propone un apartado específico que permita precisar, dar seguimiento y establecer metas a los principales indicadores ambientales del país, respecto a los cuales se hacen, para fines ilustrativos, algunas sugerencias más adelante.

Desarrollo y planeación urbana

Una de las víctimas más importantes del neoliberalismo en México ha sido el desarrollo regional. Esto se debe a dos cuestiones básicas: la primera de ellas se refiere a un aspecto ya comentado, en cuanto a que dada la creencia ciega en las fuerzas del mercado, se ha considerado innecesario realizar ejercicios de planeación; más aún, la prédica neoliberal ha pugnado por erradicar esa función de las tareas centrales del gobierno. Esto, además de minimizar cualquier esfuerzo en ese sentido, ha tenido un efecto más dramático en la administración pública pues, al dejarse de llevar a cabo con la misma intensidad que se hacía antes, se han tirado por la borda una vasta experiencia y una cantidad enorme de trabajo que, si bien no siempre lograron traducirse en acciones totalmente efectivas, representaron un aprendizaje y la creación de un acervo de conocimientos que al país le significó la utilización de

cuantiosos recursos. En segundo lugar, por razones similares, se ha eliminado la posibilidad de utilizar las herramientas fiscales tanto para estimular o inhibir el crecimiento de ciertas zonas y ciudades.

Por desgracia, cuando prevalece una situación tan desbalanceada en cuanto a los asentamientos poblacionales como la que existe en México, resulta difícil suponer que la aplicación ciega de las leyes de la oferta y la demanda pueda corregirla. Al contrario, es más probable que la empeore, pues, por un lado, la inversión tiende a ubicarse en centros urbanos que disponen de infraestructura y cuentan con una fuerza de trabajo relativamente preparada, mientras que en otros sitios ocurre lo opuesto: áreas olvidadas cuya población emigra hacia aquellos puntos donde existen mayores posibilidades, aunque ellas signifiquen apenas un mínimo nivel de subsistencia.

El territorio nacional es la parte del mundo donde nos correspondió vivir y asentar a la nación mexicana. Es también una de las expresiones más tangibles de la soberanía nacional. Mucha sangre se ha perdido en la defensa de sus fronteras y hemos sentido un gran dolor cuando las han penetrado, y más cuando ello significó modificarlas. Pero el territorio es, además, el escenario de nuestra vida: la propia y la de todos los demás. Ahí, además de nosotros, también se ubican nuestros recursos naturales y los activos que, a través de la historia y hasta hoy, hemos creado los mexicanos.

Por ello, la amplitud misma de la superficie de nuestro territorio es otro de los activos de que disponemos. Esto implica el reto de sacarle el mayor provecho posible. Para eso es preciso, en un sentido metafórico, que lo cultivemos y desarrollemos en toda su extensión. Esto significa adoptar una actitud proactiva que nos impulse a proyectar y diseñar los espacios, su utilización y sus interrelaciones. Se trata de construir el habitat de todos los mexicanos y de romper con el desesperante letargo donde se encuentran la planeación y desarrollo regional y urbano del país. No podemos permitirnos continuar en una postura pasiva y resignada, mientras contemplamos inmovibles el deterioro de las grandes ciudades y el descenso de la

calidad de vida de sus habitantes, producto de una concentración absurda y onerosa, pues su magnitud hace tiempo dejó atrás aquella etapa, cuando su tamaño significó la posibilidad de atender las necesidades de más personas a menores costos. Hoy día, la magnitud de las inversiones que requiere, por ejemplo, la ciudad de México, aunada a los impactos que en áreas distantes de ella tiene su abastecimiento de agua y la disposición de su drenaje, hacen evidente que los recursos destinados al área metropolitana de la capital de la república, han entrado en una fase no de rendimientos decrecientes, sino negativos. Mientras que las ciudades medianas y pequeñas donde convendría estimular el crecimiento y sería más rentable invertir desde un punto de vista nacional, en cuanto a su relación costo/beneficio, carecen del equipamiento urbano más elemental.

Al margen de los aspectos urbanísticos, el crecimiento y funcionamiento de las grandes ciudades, especialmente el de la ciudad de México, permite ejemplificar de manera tangible las consecuencias de la endémica falta de planeación que caracteriza a nuestra cultura administrativa tanto en el ámbito público como en el privado. En efecto, a pesar de que los elementos que explican las actuales dimensiones de la capital eran fácilmente previsibles —pues si algo es relativamente sencillo de proyectar es la tasa de aumento total de la población, dado que sus tendencias suelen modificarse de manera lenta y no obstante que, en reiteradas ocasiones, se manifestaron opiniones oportunas y fundadas de demógrafos, urbanistas y ambientalistas alertando sobre las inconveniencias de la enorme concentración urbana del altiplano—, las cosas se han dejado ocurrir sin oponer ninguna resistencia, y lo que pudo ser un esfuerzo planeado, es hoy día un esfuerzo desesperado, puesto que las soluciones marchan siempre y a gran distancia, por detrás de los problemas.

Pero el problema no radica sólo en una actuación tardía, sino también errónea. En ese sentido destaca el caso del movimiento de vehículos, personas y carga. En él se puede encontrar un amplio catálogo de absurdos que abarcan desde las pifias más increíbles hasta las muestras más fehacientes de corrupción. Por inverosímil que parezca, la ciudad de México —una de las mayores del mundo— no cuenta hasta ahora con alguna estrategia que contemple una solución integral para

resolver el problema de la circulación de automóviles, gente y bienes y atender, en paralelo, los problemas ambientales asociados.

Sin embargo, el problema de la ciudad de México ha rebasado al gobierno capitalino, ya que sus dimensiones repercuten a nivel nacional, dado que los recursos económicos que en ella se gastan e invierten, desempeñan un papel importante en la dinámica de los flujos migratorios. En ese sentido, la magnitud relativa del área metropolitana respecto al resto de la república, ha provocado un círculo vicioso donde el intento por resolver sus problemas termina por agravarlos, en virtud de que al mismo tiempo que se proveen servicios de los que se carece en otras partes, también se ofrecen alternativas de empleo que tampoco abundan en muchas zonas del país. No es de extrañar, entonces, que las obras públicas parezcan siempre insuficientes, como si hubieran sido construidas incluyendo a sus usuarios; el metro a sus pasajeros, las avenidas a sus autos, etcétera. Peor aún, las soluciones a la insuficiencia del abastecimiento de agua a la capital, no sólo le han permitido proveerse del líquido del interior de la república, sino también han propiciado la migración a los centros urbanos de los agricultores que antes la utilizaban para su sustento.

De ahí que mientras no se considere de manera seria que el número de habitantes asentado en el área metropolitana produce un volumen de contaminantes que rebasa la capacidad que el llamado Valle de México tiene para dispersarlos, la cual está dada por su altitud, latitud, relieve y condiciones ambientales, seguiremos haciendo esfuerzos que, si bien son positivos, no son eficaces, pues no atienden la raíz del problema, y se ven como acciones ingenuas e intrascendentes, por la sencilla razón de que cada nuevo habitante que se asienta en dicha área, ya sea porque nace en ella o migra, agregará irremediablemente fuentes de contaminación.

Por estas razones resulta fundamental que el presupuesto del área metropolitana de la ciudad de México ejercido por los gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México, aunado al gasto e inversión del sector privado, se analicen

considerando sus efectos en los flujos migratorios y, por ende, su impacto en el número de habitantes y la emisión de contaminantes. Es decir, pueden existir obras que, en estricto sentido y en el corto plazo, se pueden calificar como convenientes para la ciudad de México, pero vistas a mayor plazo y por lo mencionado en el párrafo anterior, podrían terminar complicando sus problemas en lugar de resolverlos.

Una de las expresiones más tangibles del país que deseamos es, sin duda, un plan de desarrollo regional y urbano que defina con precisión las metas a lograr en diferentes plazos y en el cual los instrumentos fiscales desempeñen un papel fundamental, porque ellos permiten hacer explícitos costos, otorgar estímulos y mandar señales al mercado, con la finalidad de propiciar que el comportamiento de productores y consumidores resulte de la manera más conveniente para la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, la planeación del desarrollo regional y urbano es una tarea cuya magnitud rebasa al gobierno federal, pues en el fondo equivale a construir la casa de los mexicanos del porvenir. Por ello no es sólo importante que en su diseño participe un amplio grupo de personas, instituciones, organizaciones y gobiernos estatales y municipales, sino que sea un instrumento alrededor del cual se establezca un claro compromiso social y en donde todas las partes asuman sus responsabilidades. Esto es indispensable, pues se trata de romper con una inercia que ha llevado a una proporción importante de la población a radicar en unas cuantas ciudades. En ese sentido destaca la situación de las personas con nivel universitario que sólo pueden ejercer su profesión en determinadas urbes, lo que significa que una eventual mudanza los obligaría también a cambiar de ocupación.

Con estas bases, se proponen a continuación, a manera de ejemplo ilustrativo, algunas cuestiones críticas con respecto al tema ambiental que podrían representarse en el balance nacional y los parámetros que podrían utilizarse para controlarlos:

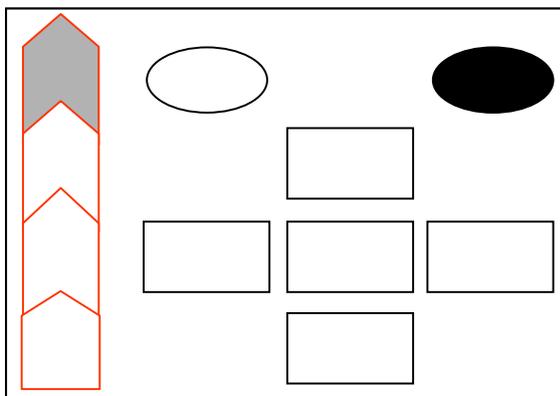
Tabla VII. *El país al que aspiramos(medio ambiente)*

El país al que aspiramos				
Medio ambiente	Factores críticos	Parámetros	Metas	
			Hoy	Mañana
<p><i>Mantener, mejorar y engrandecer nuestro patrimonio ambiental para beneficio de los mexicanos de hoy y de mañana</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Agua disponible • Calidad del aire • Superficie forestal • Concentración urbana 	<ul style="list-style-type: none"> • Volumen por habitante • Gases y partículas • Hectáreas • % de la población asentada en las ciudades objetivo 	2007	2010 2015 2020 2025

Es probable que para algunas personas familiarizadas con asuntos ambientales, la tabla anterior resulte un tanto simplista, y considere necesario agregar otros aspectos críticos a controlar y mejorar. Sin embargo, repito lo dicho con anterioridad, este tipo de reacciones son las que deseamos estimular, porque lo que busca esta propuesta es que pasemos de las buenas intenciones y del establecimiento de objetivos vagos, a plantear y jerarquizar las características de un proyecto nacional, en este último caso referidas a un tema tan vital para el país como es su medio ambiente, que sirva para comunicar criterios, orientar nuestras acciones y medir los avances.

El mexicano que deseamos habite en el país

En las páginas anteriores se han descrito los rasgos esenciales del país al que



aspiramos. De esta manera hemos delineado su contorno acotando temas como la soberanía, el nacionalismo, la democracia, la justicia y el medio ambiente, buscando en cada caso llegar a expresiones concretas con la finalidad de darles sustancia y, por ende, la posibilidad de llevar a cabo un seguimiento que permita conocer en qué medida avanzamos o retrocedemos respecto al destino deseado. Pero, aun cuando es evidente

que esos elementos son fundamentales para delinear el proyecto nacional, todavía no hemos incorporado en él a sus actores y destinatarios principales: los mexicanos.

Una nación es su pueblo. Sin embargo, para efectos del diseño del proyecto nacional he creído conveniente hacer una clara distinción entre ambos elementos. Esto se funda en tres razones principales. La primera de ellas se refiere a que el fin último de cualquier esfuerzo nacional, llevado a cabo a partir de políticas y programas de diversa índole, es el mejoramiento sensible y el aumento del bienestar de la mayoría de la población. De lo contrario no tiene justificación. La segunda obedece a la intención de asignar a este objetivo un papel predominante, toda vez que hasta ahora ha tenido un carácter residual en los planes de desarrollo y en el diseño y evaluación de la acción del Estado, además de haberse subordinado al logro de objetivos materiales representados por las variables macroeconómicas. Por último, responde a un intento por caracterizar con suficiencia temas que, siendo vagos en el discurso e intención política, son, en cambio, la cotidianidad de cada mexicano: su nivel y calidad de vida.

Para estos fines decidí apoyarme en el trabajo realizado por la Oficina del Reporte sobre Desarrollo Humano (ORDH) de las Naciones Unidas. Esto con tres intenciones. La primera es evitar la reinención de herramientas que han sido creadas por gente experta en desarrollo económico, para lo cual han dedicado muchas horas y recorrido muchos caminos. La segunda es que la utilización de esa herramienta, permite llevar a cabo comparaciones internacionales e intranacionales, toda vez que se apoyan en estadísticas que normalmente los gobiernos tienen disponibles a nivel nacional y regional. La tercera es que la metodología propuesta permite una gran flexibilidad para ser adaptada a las necesidades y circunstancias de cada país; esto implica que, independientemente de la utilidad práctica que representa la comparabilidad entre países, cada nación puede fijar sus metas con base en sus propias referencias. De esta manera, en nuestro caso es factible no solamente definir cuál es el nivel y calidad de vida que aspiramos tenga el mexicano

en los próximos cinco, diez o veinte años, sino que, adicionalmente, podemos establecer metas para regiones o grupos sociales específicos.

Para la ORDH,¹⁶ el concepto de desarrollo humano tiene dos vertientes: la primera de ellas se refiere a la formación de las capacidades humanas, lo cual significa un proceso a través del cual se incrementan las oportunidades del individuo en la medida que tenga una vida larga y saludable y durante la cual adquiera los conocimientos que le permitan disfrutar de un nivel razonable de bienestar. La segunda se refiere al uso que las personas hagan de esas capacidades, lo cual incluye temas como el disfrute de la libertad, los derechos humanos, la utilización del ocio, etcétera.

El concepto de desarrollo humano se enfoca, principalmente, en la primera vertiente, y establece, como su principio fundamental, poner a las personas en el centro del proceso de desarrollo. Por ello de manera abierta se consideran insuficientes varios de los enfoques que por tradición se usan como referencia para medir el progreso de los pueblos. Así para este fin se descarta al crecimiento del PIB, porque está bien demostrado que el incremento de los bienes y servicios que produce un país no necesariamente se traduce en una mejoría en el bienestar de la población. De igual manera tampoco coincide con las teorías sobre la formación de capital humano y sobre el desarrollo de los recursos humanos, porque ven a la persona como un insumo del proceso productivo; ni con las enfocadas al bienestar humano, porque consideran a la gente como receptora de los resultados de un proceso y no como participante de él; como tampoco con las que propugnan niveles mínimos de bienestar, porque están centradas en la mera provisión de una canasta de bienes y no en crear y ampliar un abanico de oportunidades que les permita a los seres humanos disfrutar la vida de manera plena.

El ser humano: origen y destino de su propio esfuerzo

El índice de Desarrollo Humano (IDH) está planteado a partir de tres aspectos básicos del ser humano. El primero de ellos se refiere a su derecho más fundamental: el derecho a la vida, cuyo disfrute está asociado a la posibilidad de

tenerla por el periodo más largo posible; de ahí que se le represente en función de la esperanza de vida. El segundo va más lejos, pues no se trata de una mera supervivencia, sino de desarrollar el potencial intelectual del individuo, lo cual se vincula a su nivel de escolaridad. Penúltimo, el tercero se refiere al resultado práctico de la suma de los primeros: el nivel de ingreso, pues ello es indicativo de la satisfacción de necesidades elementales como otras de carácter estético y recreativo.

En la siguiente tabla se expone cada uno de los elementos que integran los tres factores fundamentales en los que se funda el IDH. Como se puede observar, están señalados con un rasgo ascendente, aquéllos que con más frecuencia se usan para llevar a cabo comparaciones internacionales. Sin embargo, como lo mencioné con anterioridad, el diseño de este índice permite, utilizando la misma metodología, que se introduzcan parámetros adicionales de acuerdo con las prioridades y problemas particulares de cada país.

Tabla VIII
Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Disponibilidad de vida	Desarrollo y uso de capacidades	Ingreso
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esperanza de vida ✓ Esperanza de vida al alumbramiento • Mortalidad infantil • Ingestión diaria de calorías • Porcentaje de la población con acceso a servicios Médicos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Porcentaje de población alfabeta ✓ Porcentaje de población que correspondería matricular en: <ul style="list-style-type: none"> 📖 Primaria 📖 Secundaria 📖 Preparatoria • Índice de desempleo abierto • Índice de subempleo visible 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PIB per capita • Porcentaje de la población debajo de la línea de la pobreza • PIB per capita corregido por efectos de distribución; PIB per capita* (1-G)

Por ejemplo, en el caso de México se podría añadir en la primera categoría — disponibilidad de vida— algunos parámetros que, por un lado, hicieran más precisa la medición de la longevidad, pero que, además, la complementarían con otros a los cuales

está asociada, como son la alimentación y el acceso a servicios médicos.

En la segunda categoría —desarrollo y uso de capacidades— la severidad del problema del desempleo en nuestro país, hace imperativo agregar en ella este tema, pues una cosa es la instrucción escolar y otra muy distinta la posibilidad real de ejercer lucrativamente en la vida cotidiana las capacidades adquiridas en los centros de enseñanza. Sin embargo, tomando en cuenta que la finalidad que se persigue al darle una expresión estadística a los principales aspectos del proyecto nacional, es que sirvan para establecer metas que a nosotros los mexicanos nos signifiquen un reto y, por tanto, induzcan a superarlas; es importante que los criterios para determinar la fuerza de trabajo empleada y la abiertamente desempleada, sean más rigurosos que los utilizados en la actualidad, pues aunque éstos se apegan a las normas internacionales emitidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que nos facilita compararnos contra otras naciones, en la práctica son cribas demasiado anchas, lo que no sólo les resta significancia sino además, deteriora la credibilidad de la autoridad estadística nacional —INEGI— frente a la opinión pública, que percibe en la calle una situación diametralmente distinta. Por ejemplo, para dicho organismo de las Naciones Unidas¹⁷ un individuo en edad de trabajar se considerará empleado si durante un periodo de referencia tan breve como un día o una semana tuvo un empleo, ya sea remunerado o que de manera independiente realizó un trabajo por el que fue recompensado. Por ende, no es de extrañar que la opinión pública frunza la cejas cuando se le informa de índices de desempleo abierto con cifras de apenas un dígito. Más aún, dicha estadística es, en realidad, una verdad a medias, pues de acuerdo a los mismos criterios de la OIT, dentro de la población empleada se encuentra la que está subempleada; es decir, la que está trabajando por debajo de sus capacidades físicas y/o profesionales, por ejemplo, un jornalero que apenas labora una semana al mes o un profesionalista que se desempeña como vendedor ambulante.

Así, pues, considerando que el desempleo y el subempleo representan no sólo el origen de otros problemas sociales sino que además implican el desperdicio de un potencial físico y creativo con el que cuenta el país, es imperativo que la medición de ambos tenga un papel destacado en el balance nacional. Para ello, se propone que

seamos más estrictos en cuanto a la fijación de las metas y, por ende, incluyamos en el IDH de México, además de los índice de desempleo, el sugerido por la OIT para medir el subempleo visible, pues la visión conjunta de ambos fenómenos resulta de vital importancia dada la magnitud que éste y la economía informal han alcanzado. De otra suerte, seguiremos engañándonos con verdades a medias.

Por último, en virtud de la aguda concentración del ingreso y la riqueza que caracteriza a la sociedad mexicana, aunada a los millones de hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de la pobreza, resulta obligado que en el cálculo del subíndice relativo al nivel de bienestar se les tome en cuenta, señalando, explícitamente, el porcentaje de habitantes que están incluidos en ella, lo cual tendría la ventaja de contrarrestar el sesgo que normalmente tienen las mediciones basadas en términos per cápita. En ese mismo sentido, se propone que en el IDH mexicano se incluya el PIB por habitante pero ponderándolo con el coeficiente Gini.¹⁸

Desde luego que las sugerencias descritas en el párrafo anterior pueden complementarse o modificarse en función de otros criterios o de la posibilidad de contar con estadísticas confiables respecto a algunos parámetros en particular. Sin embargo, la cuestión a destacar es que cada país debe tener al desarrollo humano de su pueblo como el fin supremo para valorar su avance.

*Cálculo y uso del índice de Desarrollo Humano:
pieza clave del proyecto nacional*

El cálculo del IDH es relativamente sencillo. Cada uno de elementos que lo integran se expresa del 1 al 0. Cuando se trata de comparaciones internacionales, el 1 se hace corresponder con el nivel máximo, mientras que el 0 representa el más bajo dentro del espectro de países considerados. Así, la cifra correspondiente a una nación en particular se calcula dentro de ese rango. Por ejemplo, si la esperanza de vida a nivel mundial oscila entre 80 y 25 años, el valor de dicho indicador para un país cuyo promedio fuera de 55 años, sería de 0.5. A partir de esta mecánica se realiza el cálculo de todos los elementos para sumarlos posteriormente y obtener un promedio del conjunto que

representa el IDH de cada país.

De esta manera, en el reporte anual de desarrollo humano de las Naciones Unidas de 1998, se pueden apreciar los resultados correspondientes a más de 170 naciones, las cuales se clasifican en orden descendente en función de su respectivo IDH; aunque cabe destacar que para estos fines sólo se consideran los elementos que en la tabla anteriormente expuesta se marcan con un rasgo ascendente. Esto significa que se trata de una comparación basada en criterios estándar, sin recurrir a un mayor detalle que posiblemente arrojaría resultados más finos, como sería la aplicación de los demás rubros ahí señalados, en especial los referidos a la distribución del ingreso entre la población.

No obstante, el ejercicio es valioso y aporta elementos interesantes para el análisis del desarrollo humano. Así, lo primero que llama la atención es lo contrastante que resulta el ordenamiento de los países considerados con base en su PIB per cápita respecto al elaborado en función de su IDH. Así, las naciones petroleras del Medio Oriente, que en relación con el primer criterio sobresalen en la cima, descienden abruptamente cuando lo que se mide no es la mera suma de bienes y servicios producidos durante un año dividida entre la población, sino el impacto acumulado que dichos satisfactores han tenido en la calidad de vida de sus pueblos, definida en los términos planteados con anterioridad. Por ejemplo: Kuwait, Qatar y Brunei descienden 48, 38 y 33 lugares, respectivamente, entre una y otra clasificación. En tanto que, en otros casos, se aprecia la situación opuesta, como ocurre con Finlandia, España, Nueva Zelanda, Grecia y Costa Rica que, además de repuntar sensiblemente, se colocan dentro de los primeros 35 países del mundo de acuerdo con dicho índice.

Por lo que hace a América Latina es interesante resaltar el caso de Costa Rica, en virtud de que se encuentra en el segundo lugar regional, apenas detrás de Chile, lo que significa estar por delante de Argentina, Brasil, México, Venezuela, Ecuador y Colombia, cuyas economías son sensiblemente mayores. Esto sucede en virtud de que respecto a estos países, sus índices de esperanza de vida, alfabetización y escolaridad son más altas, lo cual compensa de sobra el hecho de tener un menor PIB por habitante. México,

por su parte, mejora su posición en cinco lugares, para colocarse en la número 48 de las 174 naciones clasificadas con base en el IDH.

Sin embargo, al margen del interés que representa este tipo de comparaciones internacionales para el estudio del desarrollo económico, la mayor utilidad del IDH no es de carácter externo, sino interno, pues sin menospreciar lo anterior, el verdadero reto de una nación debe estar en función del logro de las metas que ella misma se fije y de la superación de sus propios problemas. Nosotros —los mexicanos— somos los que debemos fijar la altura de la barra que deseamos saltar. Desafortunadamente, las comparaciones con otros países, aunque útiles, algunas veces nos entran en una actitud conformista que se envanece viendo a quienes que se encuentran por debajo, en lugar de tomar como reto alcanzar a los que están por arriba.

En ese sentido y como pieza fundamental del proyecto nacional, en cuanto a definir las características de la calidad de vida del mexicano de hoy y de las que nos proponemos para él en el futuro, el IDH tiene tres aplicaciones fundamentales. La primera es que permite la definición de metas a diferentes plazos, tanto para su valor agregado como para cada uno de los elementos que lo integran. La segunda es que pueden calcularse índices por grupos socioeconómicos, lo cual hace manifiesta la amplitud de las brechas entre ellos y los factores que más inciden en esa separación. Por último, a partir de los dos elementos anteriores, se puede diseñar, aplicar y dar seguimiento a las políticas y acciones que se lleven a cabo para alcanzar los objetivos de desarrollo humano que se establezcan a nivel nacional y para los grupos más rezagados.

Desde esta perspectiva metodológica, en la figura siguiente se ilustran las tres aplicaciones mencionadas. Como se observa, la columna vertebral es el crecimiento previsto del IDH de México, que sería el promedio aritmético del valor de todos los elementos que lo integran, proyectados para diferentes periodos hasta completar un lapso medianamente largo, por ejemplo, quince años. Esto permite contar con un propósito de mediano plazo, pero con el señalamiento de objetivos a corto plazo.

Cabe recordar que la finalidad de mi propuesta es plantear una metodología a partir de la cual se diseñe el proyecto nacional, sin entrar en el detalle de sus características y expresiones cuantitativas, lo cual sería una tarea que no sólo demandaría un mayor espacio y análisis, sino de la concurrencia de muchos talentos y esfuerzos como lo requiere una iniciativa de esa envergadura. Sin embargo, la mecánica para el establecimiento del valor futuro del IDH es relativamente simple: para cada uno de sus componentes descritos en la última tabla, se determina un objetivo a lograr en los próximos quince años con sus respectivas metas intermedias y al que se le asignaría el valor de 100. Por ejemplo, en el caso particular de los aspectos vinculados al derecho a la vida y a la adquisición y desarrollo de capacidades, se podrían escoger los valores máximos que, a nivel mundial, registran dichos indicadores en los momentos actuales. Mientras que para el ingreso per cápita se puede hacer una proyección de la cifra actual con un crecimiento anual de uno por ciento. Esto significaría que la tasa de crecimiento del PIB debería, en los próximos años, ser no sólo suficiente para absorber el aumento de población sino, además, superarlo en dicho porcentaje; cifra que resultaría mínima si se pretende, en alguna proporción, corregir la pobreza extrema y absorber el desempleo.

De esta manera definiríamos dos aspectos básicos del proyecto nacional: la meta que nos proponemos alcanzar en términos del desarrollo humano de la población, y la distancia que actualmente existe respecto de dicho propósito. Además, resulta imperativo considerar también el establecimiento de valores mínimos inadmisibles, dado que ni política, ni éticamente puede ser aceptable que el IDH de una porción de mexicanos esté por debajo de un determinado valor. Más aún, el nivel de éste debe incrementarse a través del tiempo, con la finalidad de elevar constantemente el nivel de exigencia con nosotros mismos. Por ello, como se observa en la figura, es indispensable llevar a cabo un esfuerzo deliberado para que la posición relativa de dicho grupo —20% más bajo— mejore más rápidamente que la del resto.

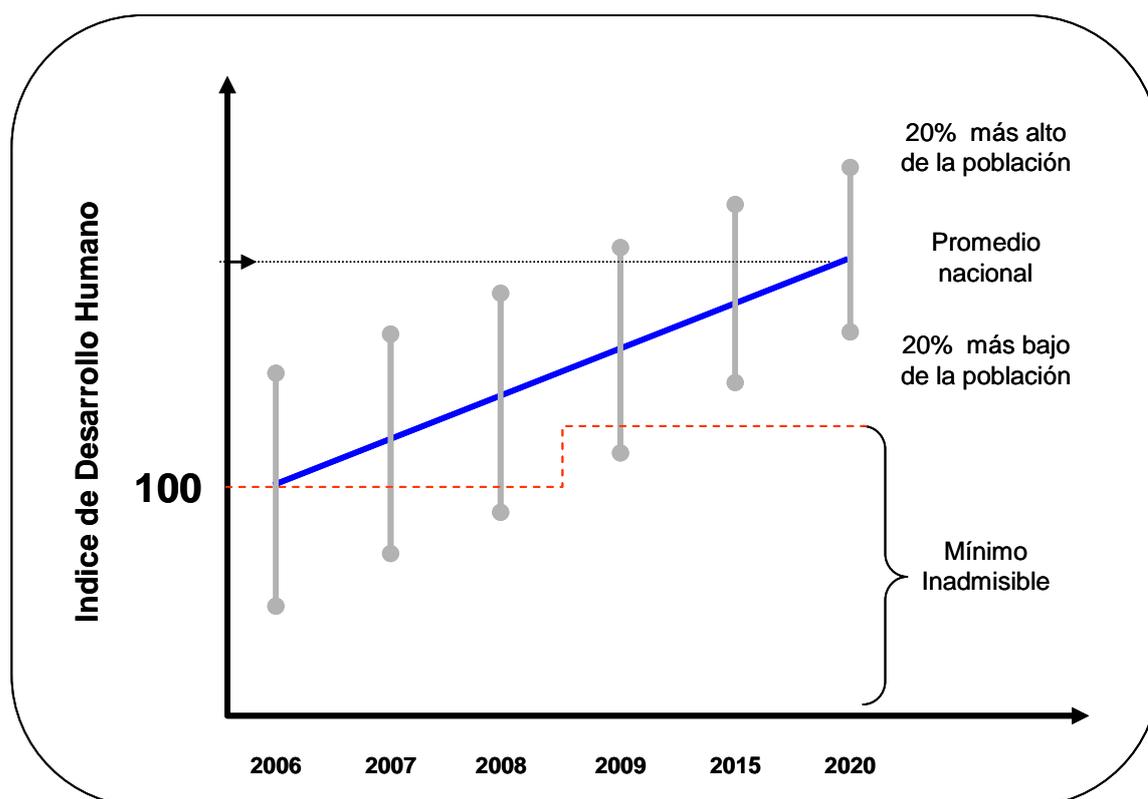


Figura 3: *El mexicanos que deseamos habite en el país*

Una perspectiva regional del desarrollo humano

Sin embargo, aun calculando el IDH para distintos niveles de ingreso en los que se puede dividir a la población, lo cual nos permite identificar a los de mayor atraso y plantear soluciones específicas, la medición del grado de desarrollo humano del país estaría incompleta si no se agrega la perspectiva regional, donde también existen amplias brechas entre los niveles de bienestar. Para ello habría que diseñar un gráfica similar a la anterior, pero en cada una de las barras verticales se podrían ordenar de mayor a menor los IDH de todos los estados de la república. Análisis que resulta imperativo, dado el impacto que, en diferentes ciudades, está teniendo la dinámica comercial que se generó a partir de la apertura de la economía, ya que la inversión destinada a la fabricación de bienes de exportación ha tendido a concentrarse en aquellos centros urbanos que cuentan con infraestructura y/o en los que se ubicaban industrias similares a las que recién se han instalado. Esto explica que las empresas automotrices y metalmeccánicas extranjeras hayan optado por las ciudades norteañas,

mientras que las electrónicas han preferido las del occidente.

Esta tendencia deja claro que si bien la apertura de la economía ha atraído inversión extranjera y tecnología, misma que se ha traducido en empleo y exportaciones, esto no puede considerarse como una solución universal para todas las zonas y ciudades de la república, dado que las mejor equipadas en términos de infraestructura, comunicaciones y disponibilidad de personal capacitado, están siendo favorecidas por esa tendencia, en tanto que las que se encuentran en una situación opuesta, serán irremediablemente excluidas y quedarán atrapadas en la pobreza.

No se requiere de mucha perspicacia para comprender las consecuencias políticas y sociales de una situación de esta naturaleza. Menos cuando la evidencia ya está presente en nuestros días. Por ello es fundamental que no nos dejemos engañar por las cifras macroeconómicas, que si bien expresan una visión nacional, no son necesariamente representativas de la realidad del país, dada la diversidad geográfica y social de su problemática. De ahí que sea obligado mantener siempre la perspectiva regional, tanto en los diagnósticos como en los planes y programas de acción. Resulta absurdo que con una población de casi 100 millones de habitantes y una superficie de casi dos millones de kilómetros cuadrados, no hayamos comprendido que detrás de esas enormes dimensiones está escondida una gran heterogeneidad en términos de cultura, dotación de recursos y niveles de bienestar.

La visión dogmática de la economía de mercado hizo, por un lado, que las tareas de planeación nacional, y en ella se incluye la regional, se redujeran al cumplimiento de un trámite y, por el otro, se descalificó de antemano el uso de cualquier instrumento fiscal, ya sea gasto público o subsidios, para el fomento del desarrollo de zonas específicas. Continuar bajo estas mismas premisas es condenar a millones de mexicanos a una vida miserable, que nunca, ni en varias generaciones, podrá ser resuelta por las fuerzas del mercado. Por el contrario, las tendencias disponibles a nivel nacional e internacional hacen previsible que su situación empeore. Esto significa que no es posible plantear un proyecto nacional si éste no tiene una expresión regional. El país no es un monolito; es, en cambio, un conjunto de fragmentos cuya solidez depende de que los

más fuertes sostengan a los más débiles.

Si la pobreza extrema es la realidad de millones de mexicanos, es también la realidad del país

Desde esa perspectiva y considerando que la pobreza extrema es uno de los principales problemas del país, dado que en ella se encuentran más de nueve millones de hogares,¹⁹ resulta conveniente que como uno de los indicadores fundamentales del balance nacional, en lo concerniente a la calidad de vida del mexicano, se considere, además del IDH, el índice de Pobreza Humana propuesto también por las Naciones Unidas y que se compone de los elementos que se describen a continuación:

Tabla IX. *Índice de Pobreza Humana*

<ul style="list-style-type: none"> • Supervivencia Porcentaje de personas con posibilidad de morir antes de los cuarenta años. • Inaccesibilidad al conocimiento Porcentaje de adultos analfabetos. • Nivel de vida Porcentaje de personas con acceso a servicios de salud. Porcentaje de personas con acceso a agua potable. Porcentaje de niños desnutridos menores de cinco años. • Extrema pobreza Porcentaje de personas que viven debajo de la línea de pobreza.

Los derechos de la mitad de los seres humanos

Por último, para completar la visión que refleje el desarrollo humano de los habitantes del país y considerando que poco más de la mitad de la población son mujeres, resulta importante, como lo sugieren las Naciones Unidas, que exista un

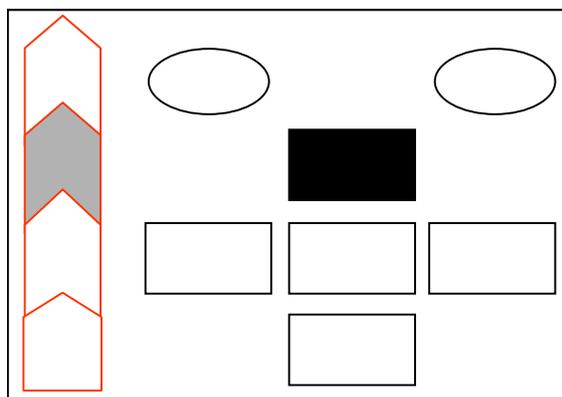
indicador que compare su posición respecto a la de los hombres. Para ello se propone que el valor de cada uno de los elementos que integran el IDH se calcule por separado para ambos sexos, mientras que, en el caso particular del ingreso, se distinga la porción que corresponde a cada uno. Así, la suma y promedio de este conjunto de elementos daría como resultado el índice de Desarrollo Humano por Sexos (IDHS).

Independientemente de la posibilidad de realizar comparaciones internacionales, la forma de interpretar el IDHS es que si la tendencia de su valor es permanecer estático significaría que la posición de las mujeres se mantiene estancada, mientras que, si fuera negativa, indicaría que retrocede. Desde luego que lo deseable es que aumente; sin embargo, ello no sólo obedece a una cuestión elemental de derechos humanos, sino también al uso pleno de las capacidades del país, las cuales están en el conjunto de los seres humanos que integran su población, sin distinción de sexo, religión, raza o nivel económico. Por ello la pobreza y la discriminación de cualquier índole, en el fondo, representan el desperdicio del recurso más valioso de cualquier nación: su capital humano.

La Oficina del Reporte sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas también ha creado otro índice relativo al desarrollo de la mujer, a través del cual se mide su presencia en posiciones donde tiene la facultad de participar y decidir cuestiones relativas a la marcha de los gobiernos, los congresos y las organizaciones en general. Sin embargo, aun cuando considero que éste es un indicador necesario, pues se trata de que la mujer no sólo tenga un nivel de desarrollo humano similar al hombre, sino que también participe en la sociedad de la cual forma parte, creo que en la situación actual de las estadísticas del país resultaría poco confiable, en cuanto a la posibilidad de contar con series de tiempo consistentes, sobre todo en lo que se refiere a cuestiones vinculadas a los niveles de ingreso y a los puestos y responsabilidades que tienen en los sectores públicos y privados. No obstante, una manera de soslayar este aspecto sería mediante muéstreos aplicados a universos controlados a través del tiempo.

El plano económico

La representación gráfica del balance nacional permite observar con claridad que la



economía, es decir, los medios de progreso, debe estar supeditada al proyecto de país que nos proponemos construir y al desarrollo humano de sus habitantes, que no es otra cosa que el ejercicio pleno de sus derechos más elementales: el derecho a tener una vida sana y larga; a disponer de la oportunidad de hacer uso pleno de sus capacidades físicas e intelectuales; a contar con los medios para satisfacer sus necesidades.

Cabe enfatizar ese orden prioridades: la economía debe estar al servicio del hombre y no al revés, como ha ocurrido en el mundo contemporáneo y, especialmente, en países como el nuestro, donde las políticas gubernamentales y los concomitantes esfuerzos que ellas le significan a la población han puesto un notable empeño en lograr que el comportamiento de ciertas variables macroeconómicas esté dentro de rangos determinados; objetivo que, por un lado, se ha convertido en un fin en sí mismo, sin considerar sus implicaciones sociales y políticas; y, por el otro, cuando se ha logrado, el resultado no ha sido necesariamente el esperado. Por ejemplo, el abatimiento del déficit presupuestal siempre tuvo como justificación que reduciría la inflación, lo cual no se ha dado en la práctica, al menos en la medida que se esperaba, tomando en cuenta los sacrificios que representó para varios sectores contar con un menor apoyo por parte del gobierno.

Es claro que la economía es tan sólo uno de los planos de la vida de cualquier país. La sustentabilidad de su equilibrio y sus posibilidades de desarrollo estarán condicionadas a la congruencia que guarde con los planos social y político. De lo contrario se crean circunstancias que, de manera paulatina, toman fuerza hasta que, al final, emergen convirtiéndose en factores de inestabilidad, aun cuando en muchas ocasiones a esa relación causal se le atribuye una dirección en sentido contrario. Por

ejemplo, el surgimiento de la guerrilla chiapaneca se ha usado como argumento explicativo de la crisis de 1994 y, desde esa lógica, se aduce que afectó de manera negativa el aparente éxito que el modelo económico neoliberal mostraba en ese momento, sin que se tome en cuenta que el carácter excluyente del modelo fue uno de los principales factores que incidieron en el alzamiento.

El aparato económico, en su apreciación más amplia, es el conducto a través del cual el hombre transforma una serie de recursos que tiene a su alcance, incluyendo su propia fuerza física y capacidad intelectual, en una serie de productos y servicios cuya finalidad es proporcionarle un mejor nivel de vida. Es decir, la economía siempre será el instrumento para alcanzar un fin superior: el bienestar del ser humano. Esto significa que su desempeño habrá de valorarse en la medida en que contribuya a este propósito y al fortalecimiento de nuestros objetivos nacionales. En otras palabras, poco importa que crezca el PIB si la pobreza aumenta o si ello hace al país más vulnerable frente al interés externo. Por tanto, los criterios y las políticas económicas que se apliquen deben estar concebidos sobre la base de que su fin primigenio es contribuir a los propósitos centrales del proyecto nacional en los términos como éste se ha definido a lo largo de este libro, relativos a cuestiones tales como la soberanía, la democracia, el desarrollo humano, la pobreza, etcétera.

No está en el alcance de mi propuesta plantear un modelo econométrico a través del cual se planteen proyecciones calculadas a partir de diferentes supuestos. Por otra parte, como más adelante se señala, éstas dependerían de una serie de estrategias y políticas que habría que definir con antelación. Empero, considerando que nuestro interés originario es proponer una metodología comprensiva que sirva para plantear y dar seguimiento a los aspectos fundamentales del proyecto nacional y no tanto para describir a éste hasta sus últimos detalles, he juzgado importante señalar una serie de premisas básicas que debería considerarse para el diseño específico de la política económica, bajo el supuesto de que la economía es un medio para el desarrollo humano y no un fin en sí misma.

Las prioridades económicas las marca el proyecto nacional

En la economía, como en la vida, no se puede tener todo y menos aún tenerlo al mismo tiempo, y esto obliga a una determinación de prioridades; no obstante, ello nos lleva a un ámbito complejo, ya que jerarquizar las implica adoptar criterios cuya perspectiva puede variar. La existencia de un proyecto nacional que integre en armonía sus propósitos fundamentales con los medios para lograrlos, provee un valioso marco de referencia

para definir las líneas básicas de la política económica y, sobre todo, para darle orden a las prioridades. Por el contrario, al carecer de dicho marco hemos tendido a confundir los medios con los fines, persiguiéndolos con ciego afán, repitiéndolos como clichés publicitarios, sin reparar en los costos y en la efectividad de los esfuerzos.

El sueño dorado de la tecnocracia ha sido lograr que la tasa de inflación se reduzca al nivel de nuestros principales socios comerciales —léase Estados Unidos. Este anhelo supone que, una vez lograda esa tasa, los movimientos de la paridad se abatirían y las tasas de interés nacionales tenderían a ser similares a las estadounidenses. De esta manera, al eliminarse las diferencias entre ambas economías —originadas por cuestiones cambiarias—, la competitividad entre ellas estaría dada por factores vinculados a su productividad y estructura de costos. De ahí que, considerando lo atractivo de este escenario, no es de extrañar que existan voces que propongan rutas más cortas, como es el caso de la llamada unión monetaria; propuesta tan atractiva como simplista, que ejemplifica esa obsesión irreflexiva por encontrar la solución fácil. Más aún si esta solución nos acerca al vecino del norte, que, curiosamente, en esta ocasión ha sido quien primero la ha rechazado, no queriendo asumir las responsabilidades que nosotros queremos rehuir, como es el manejo de la política monetaria y sus repercusiones en la política fiscal.

Si bien es cierto que en un mundo ideal sería benéfico que los índices inflacionarios de México y Estados Unidos fueran similares, la realidad nos indica que, en primer lugar, la distancia entre ambos países es abismal y, en segundo, los supuestos efectos antiinflacionarios de ciertas políticas no son instantáneos, sino

que hay lapsos irremediables entre el día que se implantan y el momento en que se manifiestan los resultados. En estos lapsos pueden ocurrir otros fenómenos de índole política o económica originados en el país o en el extranjero que impidan lograr los objetivos planteados y que, incluso, desvanezcan en cuestión de días lo que pudo haber tomado años alcanzar. Baste recordar cómo la llamada de la inflación de un dígito quedó sepultada bajo el drástico aumento de precios que se dio a partir de la crisis de 1995; o bien los repuntes inflacionarios de 1998 como consecuencia de la crisis asiática.

De acuerdo con la caracterización que he hecho del proyecto nacional, los objetivos fundamentales de éste se han clasificado en dos grandes categorías: la primera se refiere al país y la segunda a sus habitantes. El desempeño de la economía habrá de valorarse en la medida en que contribuya al logro de ellos, como se describe en la siguiente tabla, donde se enumeran aquellos factores del proyecto nacional que están vinculados al comportamiento económico del país.

Tabla X

	Factores críticos	Parámetros
<p>El país al que aspiramos</p> <p>Soberanía</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Balanza comercial • Regulación a flujos de capitales • Distribución de la propiedad • Ahorro interno 	<ul style="list-style-type: none"> • Superávit o déficit versus PIB • Portafolio extranjero/Reservas • % en el ingreso total del 20% más bajo de la población • % Ahorro interno/PIB
<p>El Mexicano que deseamos</p> <p>Desarrollo Humano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ingreso • Índice de desempleo abierto • Índice de subempleo visible • Esperanza de vida 	<ul style="list-style-type: none"> • PIB per capita • Porcentaje de la población debajo de la línea de la pobreza • PIB per capita corregido por efectos de distribución; PIB per capita* (1-G)

*PIB per capita ponderado por la inversa del coeficiente Gini

Es evidente que cuando la economía se supedita a una definición amplia del desarrollo del país y sus habitantes, la medición de su desempeño rebasa, en mucho,

el mero crecimiento anual que experimente el volumen de los productos y servicios que se elaboran y prestan en el país; sin embargo, es necesario señalar que esto no elimina, de ninguna forma, la necesidad de atender a otros indicadores vinculados a los temas fiscales y monetarios del país, porque el control sobre ellos es fundamental para mantener la sustentabilidad de los logros alcanzados, y lejos de verse como fines en sí mismos, su carácter es el de servir de condiciones mínimas o de contrapeso al momento de plantear una estrategia económica. Por ejemplo, una cosa es adoptar una política que baje el índice inflacionario sin ninguna restricción en cuanto a los costos que ella acarree, y otra muy diferente es plantear el crecimiento del país con un nivel inflacionario dentro de parámetros razonables y bajo control.

Una vinculación forzosa entre la macro y la microeconomía

La macroeconomía es, por definición, una visión agregada de la situación del país que resume en promedios el desempeño del aparato productivo nacional, así como el comportamiento de empresas y consumidores. De esta forma, mientras que para los consumidores su percepción de la realidad se refiere a su entorno inmediato —sus mercados específicos y su poder de compra, respectivamente—, el gobierno tiende a privilegiar la perspectiva macro como su referencia de evaluación.

Es evidente que, ante tal diferencia de perspectivas, sean comunes los diferendos entre el gobierno y la sociedad respecto a la salud económica nacional; pero, más allá de estos debates recurrentes, el problema tiene más fondo: revela que ambos tienen una visión muy distinta del presente y futuro del país, lo que es particularmente grave si consideramos que un factor fundamental para avanzar es que exista coincidencia de propósitos entre todos los integrantes de un país. Esto es algo que no podrá darse si unos piensan que ya se alcanzó o se está cerca de la meta y otros juzgan que ni siquiera han llegado a la línea de arranque, y esto se manifiesta con elocuencia en la manera como ambos grupos se comportan y toman decisiones.

Lo anterior deja claro que una evaluación exhaustiva de la economía del país,

así como el diseño de las políticas económicas, requiere de referencias más amplias y profundas que el mero seguimiento de las variables macroeconómicas, lo que hace indispensable que las metas que se fijen tengan una expresión sectorial y regional, y que los temas vinculados a la población estén segmentados de acuerdo con su nivel socioeconómico y ubicación geográfica. Por ejemplo, el compromiso del gobierno ya no sólo se referiría a lograr cierta meta del crecimiento del PIB, sino a que éste fuera el resultado de un aumento más o menos equilibrado de todos los sectores productivos. De otra suerte seguiremos fijándonos objetivos "promedio", que no sólo son demasiado agregados como para hacer de brújula confiable, sino que, en el fondo, denuncian un bajo nivel de exigencia con nosotros mismos.

Un enfoque como el descrito, no sólo haría más estrictos los ejercicios de fijación y evaluación de metas por parte del gobierno sino, como se describirá más adelante, serviría como un marco de referencia para el diseño de las políticas sectoriales y generales, así como para la fijación de sus objetivos.

Los compromisos del pasado son una historia que no se puede desandar, pero tampoco deben atraparnos

Cualquier estrategia económica que se proponga debe reconocer los compromisos que el país ha adquirido internacionalmente. De otra manera, lo que hemos denominado el proyecto nacional sería una utopía o un ejercicio simplista disociado de la historia y de la realidad que, ineludible y desafortunadamente, acotan nuestro margen de maniobra.

Desde esa perspectiva, destacan dos aspectos centrales de nuestro escenario: los convenios internacionales que hemos signado en el campo económico y las deudas externa e interna que penden sobre cada mexicano. Es cierto que las ataduras que ambos representan para el destino nacional resultan más ajustadas de lo que deberían haber sido porque, por una parte, en algunos casos se actuó con precipitación, lo que obligó a pagar costos innecesarios que pudieron ahorrarse si nos hubiéramos conducido dentro de una estrategia planeada, como ocurrió en el proceso de apertura. Por la otra, los mexicanos

cargamos una buena parte de pasivos tanto internos como externos, producto de la irresponsabilidad y la ineptitud, que no han agregado nada al desarrollo del país, como en su momento fueron las quiebras de bancos y carreteras concesionadas.

De cualquier forma, las explicaciones no son suficientes para hacer volver el tiempo atrás. Dichas circunstancias son parte de la vida de esta generación de mexicanos y de las inmediatas siguientes, y por desgracia no van a desaparecer sólo porque reprobemos a quienes fueron responsables; tampoco negando sus efectos haremos que éstos se desvanezcan. Debemos reconocer que esos efectos no sólo existen, sino que están teniendo una marcada influencia en el desarrollo nacional, y de no atenderse oportunamente sus consecuencias, tal vez crearán nuevos problemas o agudizarán los ya existentes.

Por tanto, es evidente que, a diferencia de la actitud que hasta hoy se ha asumido, en cuanto a dejar intacto el TLC, es necesario que llevemos a cabo una amplia y serena evaluación de sus resultados. No lo haríamos con el ánimo de volver atrás las manecillas del reloj, sino con la finalidad de aprender de las experiencias que se han tenido con él y valorar en qué medida podrá él contribuir en el futuro al desarrollo del proyecto nacional planteado en los términos descritos en este libro. Análisis que, por otra parte, nos deberá servir para sentarnos con nuestros socios a renegociar aquello que a ambas partes nos convenga.

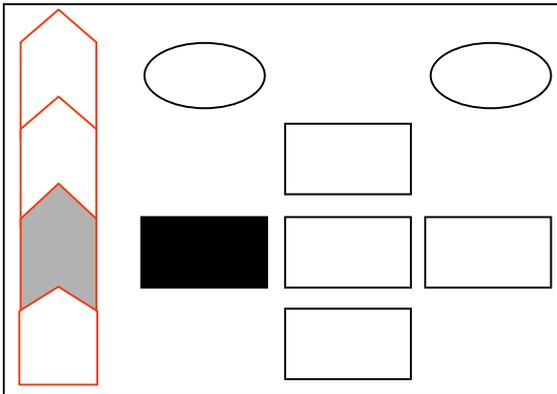
Es cierto que la palabra "renegociar" asusta a muchos. Pero es un hecho cotidiano en todos los ámbitos del mundo contemporáneo, ya que el dinamismo de éste inevitablemente crea una brecha entre los supuestos que dan origen a determinados acuerdos y la realidad que, a través de ellos, se intenta normar; más aún cuando los ojos que miran a ambos inevitablemente se renuevan con el paso del tiempo y el acontecer político de los pueblos. Basta ver cómo la Unión Europea que hoy día conocemos resume, en esencia, una larga historia de avances y retrocesos que significaron la modificación constante de los marcos de referencia que regulan la relación entre sus miembros. Desde esta perspectiva resulta ingenuo, si no es que arrogante, suponer que aquello que se negoció a principios de los

noventa siga siendo válido para ingresar al siglo veintiuno.

El plano de las estrategias y elementos clave

De las estrategias a las políticas

Desde luego que las piezas esenciales del proyecto nacional son las características



del país al que aspiramos y del nivel de desarrollo humano que pretendemos tengan sus habitantes. Esto nos permite tener un punto de orientación y una referencia para valorar en qué medida nos acercamos a la altura que le hemos fijado a la barra. Pero todo esto habrá de ser consecuencia del desempeño que muestren los distintos sectores que integran la economía del país, por lo que requiere definir, para cada uno de ellos, estrategia y objetivos particulares.

Las estrategias sectoriales implican determinar, partiendo de un análisis del presente y una proyección del futuro, el grado de prioridad de cada sector y los principales objetivos que deberán alcanzarse. Esto permitiría contar con un marco de referencia que serviría para clarificar y comunicar los propósitos que se persiguen; orientar las decisiones de gobiernos y particulares; y establecer las políticas que induzcan a los protagonistas a dirigir sus acciones hacia el rumbo deseado.

Esto vendría a resolver uno de los principales problemas que comentamos en capítulos precedentes: que la indeterminación de marcos de referencia estratégicos ha llevado a la toma de decisiones de alto riesgo para el futuro del país, decisiones que se han hecho sobre las urgencias presupuestales del momento o se han basado en visiones simplistas del comportamiento de la economía, a partir del modelo neoliberal.

Es importante destacar que el hecho de que el gobierno, en su carácter de rector del proceso de desarrollo, tome el liderazgo en el diseño de este tipo de estrategias, no debe significar que se excluya a los interesados, ni que él sea su ejecutor estelar. Es decir, no confundamos un papel de coordinador de un proceso fundamental para la actividad económica del país, con el de propietario exclusivo de la verdad, y menos con el de único protagonista. Lo que se busca es definir una visión compartida a mediano y largo plazos donde estén claramente representados los objetivos que se persiguen, lo cual es crucial para establecer las políticas y diseñar los instrumentos que permitan alcanzarlos.

El establecimiento de una política requiere, forzosamente, la definición de una estrategia. No puede concebirse la una sin la otra. Es tanto como si hubiera brújulas sin que existiera el norte. Por ello, cuando se reclama que el país carece de una política industrial, lo que en realidad se quiere expresar es que no cuenta con una estrategia para dicho sector. Esto fue lo que en verdad se quiso decir con aquella imbecilidad de que "la mejor política industrial es la que no existe", pues, según la lógica que inspiró este argumento, el apego irrestricto a los postulados de la economía de mercado hace no sólo redundante ese tipo de esfuerzos, sino que los hace indeseables, dado que podrían interferir en el funcionamiento de esa balanza cuyo fiel tenderá al equilibrio siempre y cuando exista el libre juego de la oferta y la demanda.

La carencia de estrategias y políticas expresadas y vinculadas entre sí con claridad produce dos consecuencias importantes en la conducción del país. En primer término, provoca que muchas de las decisiones y acciones del gobierno, justificadas a partir de planteamientos vagos, no sólo antecedan a la política que debió darles origen, sino que, una vez puestas en práctica, sirvan para que, a posteriori, mediante un ingenioso proceso de racionalización retroactiva, se estructure el marco estratégico y de política a través del cual todo se explique como el resultado natural y armónico de estrategias visionarias. En este sentido, el llamado liberalismo social constituye un excelente ejemplo de cómo el carro puede marchar

por delante de los caballos.

En segundo término, la carencia parcial o absoluta de estrategias y políticas, implica, a su vez, una definición pobre de objetivos. Esto significa que se lleven a cabo acciones sin que exista un proceso a través del cual se evalúe de manera periódica y sistemática su efectividad, en cuanto al logro de los propósitos que supuestamente les dieron origen, a fin de realizar las modificaciones que se juzgue pertinentes para asegurar que cumplan su cometido. De esta forma no es de extrañar que nos hayamos llenado de acuerdos, planes, programas, leyes y reglamentos de todo tipo, cuya vigencia permanece a pesar de que su contribución al desarrollo del país puede ser absolutamente nula.

Las estrategias y políticas deben verse en un sentido dinámico. Surgen del análisis de una realidad cuya evolución es inagotable y, mediante el señalamiento de objetivos, establecen una referencia futura. Ninguno de los dos extremos es estático. Esto significa que si de manera sistemática y periódica no se revisan y actualizan, se convertirán en estorbos que, tercamente, impedirán salvar escollos y reorientar la nave hacia nuevos rumbos.

Por ello, como se describe en la siguiente figura, la elaboración y seguimiento de una política pública debe concebirse como una actividad cíclica. Su punto de partida es, como antes se mencionó, la definición de una estrategia específica donde queden establecidos con claridad los principales objetivos que se pretende alcanzar. Esto constituye la base fundamental para plantearla y diseñar los instrumentos que le den forma, los cuales pueden ser desde marcos legales y fiscales, hasta planes o acuerdos específicos. Pasado cierto tiempo —uno o dos años— durante el cual particulares y gobierno desarrollen sus respectivas actividades, debe llevarse a cabo un proceso de evaluación en el que participen los principales interesados, a efecto de conocer en qué medida se están logrando los resultados esperados y elaborar propuestas destinadas a remediar las desviaciones o fortalecer los aspectos positivos. De igual forma, en esta etapa de reflexión, es conveniente revisar si los aspectos clave, sobre los cuales se basó el planteamiento

de la estrategia original, siguen vigentes, o si es preciso hacer algunas reconsideraciones o realizar algunos ajustes a la política y a los instrumentos que se derivaron de ella. Entonces hay que iniciar el ciclo de nueva cuenta.

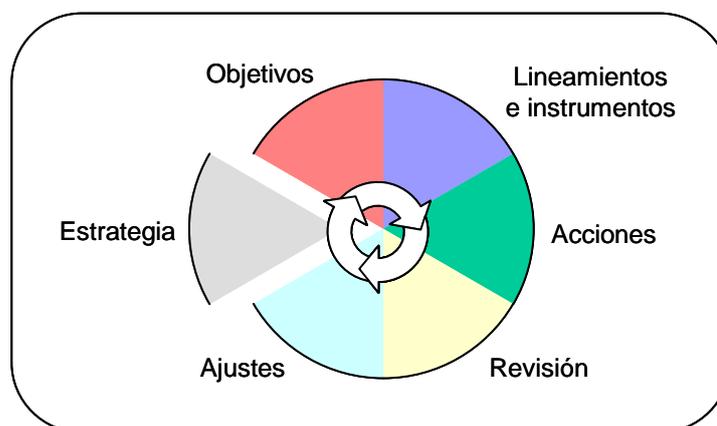


Figura 4. *El ciclo de una política pública*

La figura anterior es una referencia importante para diagnosticar la situación en la que nos encontramos, para lo cual conviene repasarla en cada una de sus etapas. En primer término, es claro que existe una ausencia de estrategias y políticas, lo que en muchas ocasiones nos ha llevado a tomar decisiones y crear instrumentos sin entender claramente el porqué y el para qué. En cambio, mientras obviamos las fases de reflexión y diseño, somos en extremo rápidos y audaces para actuar. Pero de ahí no pasamos, puesto que no es usual que de manera seria y estructurada examinemos si los propósitos que justificaron determinadas políticas públicas se alcanzaron en verdad. Al contrario, con frecuencia adoptamos una actitud amnésica, donde se olvidan las promesas y a los otrora responsables, mientras que la sociedad resignada recoge y paga los platos rotos.

A riesgo de ser repetitivos, ejemplifiquemos lo grave que ha sido para el país incurrir en esto con dos casos singulares: la privatización de la banca y la de las carreteras. En lugar de haber partido de un análisis estratégico para definir el papel que ambos sectores deberían desempeñar en el futuro nacional, lo cual habría servido de base para determinar el alcance del proceso y las características y

compromisos de los inversionistas privados, se procedió a actuar de manera apresurada. Con arrogancia se presumió que, en menos de dos años, se privatizaron los dieciocho bancos del Estado; que se otorgó un número parecido de permisos para crear nuevas instituciones; que sin que representaran ningún cargo al erario se construyeron miles de kilómetros de nuevas carreteras. Hoy el balance es aterrador: de los bancos privatizados quedan menos de cinco, varios en manos de extranjeros; la mayor parte de las nuevas instituciones ha desaparecido; las páginas rojas de los diarios dan cuenta de las pillerías de sujetos cuyas repentinas fortunas ya los hacían sospechosos desde antes de que se les ungiera con el título de banqueros; el peaje de las carreteras privadas es desproporcionado con respecto al servicio que prestan, añadiendo costos que restan competitividad a las empresas nacionales; muchas concesiones se han devuelto al Estado. Lo que antes se dijo que representaban ingresos adicionales y ahorros al presupuesto federal, hoy, asumidos como deuda pública, se han convertido en un fardo que pesa sobre las espaldas de esta y varias generaciones de mexicanos aún por nacer, cuyas posibilidades personales se han estrechado en la medida en que los recursos que pudieron utilizarse para su desarrollo deben destinarse a pagar la imprevisión y la irresponsabilidad.

No obstante que el planteamiento de las políticas sectoriales resulta fundamental para el desarrollo del proyecto nacional, su efectividad debe reforzarse mediante políticas sustantivas cuyo impacto, a diferencia de las anteriores, ocurre de manera horizontal a lo largo de la economía, al afectar a todos los sectores e individuos, como claramente sucede con las políticas fiscal y ambiental. Considerar de manera integral a ambos tipos de políticas: las sectoriales y las sustantivas, es un paso crítico para lograr que entre ellas exista un balance óptimo que facilite el cumplimiento de sus respectivos objetivos, pues es factible que éstos puedan estar contrapuestos. Por ejemplo, la implantación de un impuesto que en principio dotaría al Estado de mayores recursos, podría tener efectos contraproducentes en la actividad económica al afectar la rentabilidad de las empresas, mientras que la promoción de algún sector industrial podría provocar un impacto ecológico irreversible.

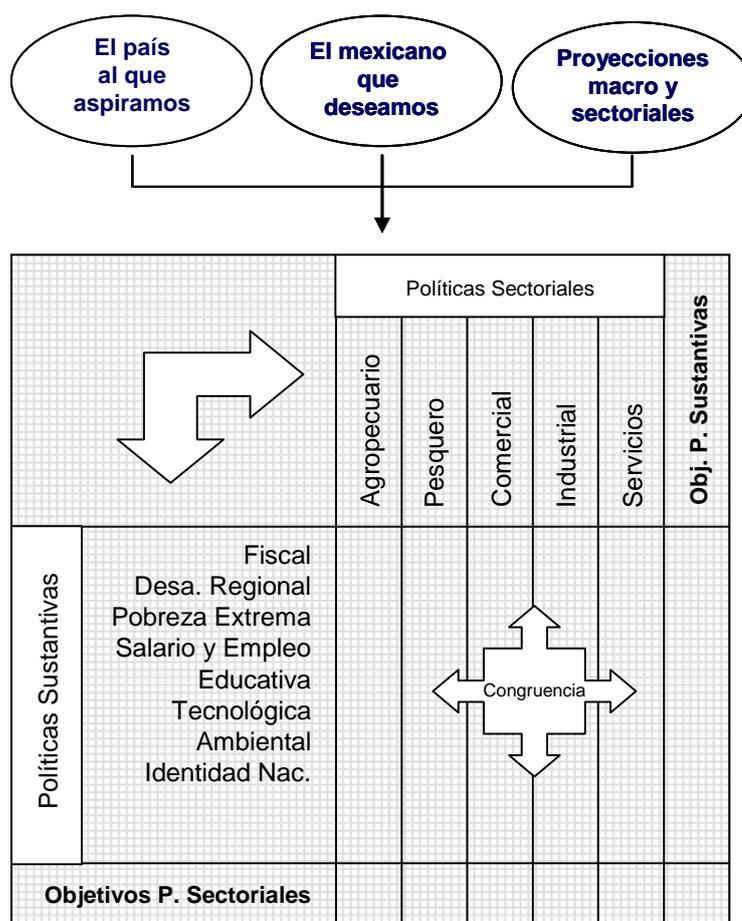


Figura 5. Políticas sectoriales y sustantivas para el desarrollo nacional

Como se observa en la figura anterior, el diseño de las políticas sectoriales y sustantivas hace imprescindible que, en primer lugar, ambas partan de las dos grandes referencias sobre las que está diseñado el proyecto nacional; en segundo lugar, exige que estén vinculadas a las proyecciones macroeconómicas y a las sectoriales que se deriven de éstas; y en tercero, urge que se analicen y diseñen integralmente, lo cual, de manera analógica, podría representarse mediante el armado de un rompecabezas. Cada pieza tiene su propia individualidad, pero su utilidad en el conjunto radica en que esté colocada en el lugar apropiado. Por tanto, la estructuración de las políticas públicas sin referirlas a un contexto más amplio, puede reducir su efectividad o provocar efectos imprevistos en otras áreas.

La administración pública

El ejercicio del poder ejecutivo se realiza a través de la administración pública. Ésta es, básicamente, un instrumento que transforma recursos provenientes de la sociedad en una serie de servicios y bienes públicos. De ahí que la valoración de la ciudadanía respecto a la gestión del gobierno esté, en gran parte, basada en el balance que resulta de comparar los costos que le representa el aparato gubernamental, que se sintetizan en los impuestos que paga con los beneficios que de él recibe.

Estos beneficios pueden incluir desde aspectos de su entorno próximo como son las oportunidades de empleo e inversión, la seguridad pública y la calidad del ambiente hasta cuestiones más tangibles como la obra pública. Circunstancia esta última que, en no pocas ocasiones, algunos funcionarios públicos han aprovechado como un recurso para dar una apariencia de efectividad que, más allá del cemento, la pintura y el oropel de monumentos y construcciones faraónicas, no tiene ningún sustento.

Uno de los rasgos más distintivos del sistema político mexicano es la dualidad de papeles que ha tenido hasta ahora la administración pública, porque no sólo desarrolla las funciones que la Constitución le encomienda, sino que también ha servido como un mecanismo para el reclutamiento y la formación de quienes, eventualmente, y dentro del PRI, fueron asumiendo alguna función política y entre las que destaca la presidencia de la República.

Esta superposición de las funciones políticas y administrativas, moldeó el funcionamiento y cultura de trabajo del sector público, dado que las afinidades personales e ideológicas, ya sean reales o simuladas, alrededor de las personas responsables de los puestos más prominentes, fueron cruciales para la estructuración de sus respectivos equipos de trabajo; sus miembros son designados para ocupar cargos públicos de diferente importancia, en función de la confianza que les tenga quien esté situado en la punta de la pirámide, lo que determina su tipo de

colaboración, la cual puede abarcar aspectos netamente administrativos, como otros de carácter político más vinculados a su agenda personal.

En resumen puede decirse que dicho fenómeno tiene consecuencias de importancia en la eficiencia de la administración pública. En primer término, se propicia que muchos cargos públicos sean ocupados por personas que no cuentan con la experiencia y calificaciones profesionales mínimas que se requieren para desempeñarlos de manera eficaz. Carencia a la que, en no pocas ocasiones, se ha venido a sumar la falta de solvencia moral. En segundo término, se provoca una innecesaria movilidad de funcionarios, ya que éstos tienden a seguir la suerte de su jefe: la promoción o el despido. Así, la designación de un nuevo funcionario y, por ende, el reemplazo de otro, da origen a una cascada de renunciaciones y reemplazos que llegan hasta niveles muy distantes del movimiento original. En tercer término, las carreras de los funcionarios públicos se vuelven más dependientes de factores aleatorios que de su propio desempeño: estar en el momento oportuno en el lugar correcto puede ser tan determinante en la carrera profesional de un servidor público como lo opuesto, estar en el sitio inadecuado a la hora equivocada. De ahí que el servicio civil de carrera no haya pasado de ser un buen deseo.

Por último, y aunque esto es algo que ya está en proceso de transición, cabe destacar que el predominio de facto que hasta hace poco tuvo el poder ejecutivo sobre el legislativo, aunado a la seguridad de que el nuevo presidente saldría del gabinete presidencial, provocó que los funcionarios públicos, en especial los de mayor rango, sobresalieran políticamente con respecto a los miembros del congreso. De hecho, desde la amplia visión imaginaria de un organigrama priísta, y de manera opuesta a lo que sucede en otros países, a los diputados, senadores y gobernadores se les consideraba virtualmente por debajo de los miembros del gabinete; sobre todo, si éstos tenían posibilidades de hacerse cargo de la primera magistratura o eran cercanos a quien la ocupaba en ese momento. Más aún, esta percepción llegó a manifestarse en desplantes soberbios hacia los representantes populares pues, lejos de considerarlos como tales, se les veía como elementos funcionales del sistema en la medida en que su misión se limitaba a aprobar sin

cuestionarlas las iniciativas del ejecutivo, si no es que a aplaudir todos sus actos.

Es obvio que la renovación aleatoria y circunstancial de funcionarios afecta de manera negativa y en detrimento de lo que espera la sociedad, el desempeño de la administración pública, la cual, además, debe atender y resolver problemas, que el desarrollo del país y la evolución de la realidad internacional han venido haciendo cada vez más complejos. Tampoco es difícil comprender que en ella también ha repercutido, y lo hará al futuro en mayor medida, la transformación de nuestro sistema político, en cuanto a la disolución del binomio partido-gobierno, que ha significado dotar de mayor fuerza política al congreso y ha hecho posible la alternancia de partidos a cargo de sus respectivos poderes ejecutivos, incluido ahora el nivel federal.

Una visión renovada: la reforma a nivel micro de la administración pública

La propuesta de un proyecto nacional hace imperativo plantear, en paralelo, los rasgos más indispensables de la administración pública sobre la cual recaerá gran parte de la responsabilidad de diseñar dicho proyecto y emprender muchas de las acciones que sean necesarias para lograr las metas que en él se establezcan. Para ello es fundamental recoger las experiencias del pasado y, a la vez, imaginar los escenarios donde posiblemente se desenvolverá en el futuro, lo que debe culminar con un programa específico para reformarla.

En otras palabras, se trata de maximizar el valor que agrega el gobierno, quien transforma los recursos provenientes del pueblo en bienes y servicios públicos, lo que no es otra cosa que hacer positiva e incrementar la diferencia entre el costo de los fondos que aporta la población y los beneficios que ésta percibe de tal esfuerzo. Empero, en el caso de las actividades productivas este impacto es todavía más directo, pues los atributos de la calidad de la acción gubernamental influyen en la calidad de los artículos y servicios que elabora y provee el sector privado. Recordemos que la calidad de un proceso depende de la calidad del inmediato anterior y, para muchas industrias y servicios, este último está desarrollado

directamente por el gobierno o una entidad paraestatal.

En México ha sido común que denominemos como "reforma administrativa" cualquier proceso a través del cual se crean, suprimen o fusionan secretarías. En la mayoría de los casos, estas modificaciones a la macro estructura del gobierno federal han sido consecuencia de acciones intuitivas o se han hecho a la medida de las agendas particulares de los funcionarios en turno. Por consecuencia, este tipo de reformas ha dado lugar a periodos de confusión, en tanto se transfieren funciones de una a otra secretaría pues, irremediablemente, existe un lapso de aprendizaje y ajuste.

No es de extrañar que, para la ciudadanía, estos cambios no necesariamente se hayan traducido en un servicio público de mayor calidad. Sin embargo, las razones que explican dicho problema obedecen en lo fundamental a la parcialidad del esfuerzo, ya que se ha partido de una visión agregada de la administración pública, sin enfocarse a resolver los problemas de fondo que afectan su desempeño, y que no desaparecen por el hecho de contar con más o menos secretarías de Estado, pues ellos están alojados en el interior de éstas.

Una secretaría de Estado, como cualquier organización, desarrolla procesos a través de los cuales provee una serie de servicios y cuenta con un grupo de personas para llevarlos a cabo que se ubica a lo largo de una estructura organizacional. Ese conjunto de seres humanos realiza diaria mente sus actividades de acuerdo con una cultura de trabajo que ha sido forjada a través del tiempo, como consecuencia de liderazgos pasados y presentes y de los mecanismos de reclutamiento, promoción y reconocimiento; además, está influida por otros factores como la edad promedio y el origen socioeconómico de sus integrantes.

Sin embargo, ninguno de estos cuatro grandes aspectos: estructura, procesos, gente y cultura de trabajo han sido afrontados de una manera profunda, y menos se han considerado de manera integral cuando se ha hablado de reforma administrativa,

y esto se ha debido, en gran parte, a la falta de un señalamiento de los objetivos estratégicos de cada secretaría en función del Plan Nacional de Desarrollo. De esta manera el funcionamiento de la administración pública se reduce a la realización de actividades, las cuales, de hecho, se usan para evaluar su funcionamiento y justificar la asignación de un presupuesto, sin que esas actividades estén vinculadas a un propósito específico. Al no considerar los asuntos torales de la operación de la administración pública, se minan muchos esfuerzos que se han emprendido con el ánimo de mejorar su eficiencia, como ha ocurrido con los múltiples intentos de simplificar los trámites administrativos o de introducir conceptos de calidad, que más tardan en publicitarse que en hacerse evidentes sus limitaciones.

Uno de los aspectos que llama la atención cuando se examina con detalle a la administración pública mexicana es su rezago con respecto a los avances del conocimiento administrativo, los cuales han permitido crear un bagaje de información, metodologías e instrumentos que, en la actualidad, se aplican a cualquier tipo de organización sin importar la naturaleza de sus objetivos, ya sean el mero lucro, el servicio público, la asistencia social, filantrópicos, deportivos, etcétera. De hecho, en los gobiernos de varios países europeos se iniciaron desde principios de los ochenta esfuerzos importantes para mejorar su eficiencia y efectividad y hacer frente a restricciones presupuestales sin afectar la calidad y alcance de los servicios que prestan.²⁰

Desde esa perspectiva, las carencias más importantes de la administración pública mexicana y cuyo remedio debería ser objeto de lo que denominamos la micro reforma administrativa, son las siguientes: un deficiente proceso de planeación y presupuesto tanto a corto como a mediano plazo; el predominio de controles ex ante que, además, suelen estar centralizados, ya sea en las llamadas secretarías globalizadoras, como en los niveles superiores de las demás; traslapes entre las funciones normativas y las operativas; ausencia de un sistema de administración de desempeño a partir de la definición de metas e indicadores de gestión que sirvan para evaluar y estimular a los servidores públicos. También destacan problemas de definición de la contabilidad pública al nivel del gobierno federal y carencia de

sistemas contables al interior de las secretarías y dependencias, que permitirían darle seguimiento a su situación financiera, establecer un sistema de costos y contar con una base para la fijación de tarifas y derechos. A ello se agrega la ausencia de un servicio civil que visualice de manera integral todas las funciones de recursos humanos, como son reclutamiento, promoción, desarrollo, plan de carrera, desempeño y compensación.

Con base en lo expresado en los párrafos precedentes y como parte de la propuesta de un proyecto nacional, se requiere actuar en los siguientes aspectos, los cuales se consideran vitales para liberar a la administración pública de sus ineficiencias ancestrales y que, además, reconocen la creciente complejidad de los problemas que debe resolver, a la luz de una separación de poderes más tangible y de la inminente posibilidad de que exista alternancia de partidos en el poder ejecutivo federal:

1. Una visión estratégica para vincular a la administración y gasto público con el proyecto nacional.
2. Clara separación de los presupuestos de las administraciones central y de la paraestatal.
3. Renovación de los conceptos de empresa pública y empresa mixta.
4. El servicio civil: la importancia del factor humano.
5. Un sistema de costos y precios para el gobierno federal.

1. Una visión estratégica para vincular a la administración y gasto público con el proyecto nacional. A la administración pública, entendiendo por ella el conjunto que representan los sectores central y paraestatal, se suele verla de manera muy agregada. Esto nos ha hecho pensar, como se ha planteado en los considerandos de subsecuentes reformas administrativas, que, para mejorar su eficiencia, se requiere, según sea la tónica del momento, crear, fusionar o eliminar secretarías y entidades paraestatales. Planteamiento que se fortalece por la proporción que, en el

gasto público, representan los recursos destinados a cuestiones administrativas del gobierno federal.

Esta manera simplista de ver las cosas nos conduce a la trampa de las soluciones fáciles. Así, creemos que entre más pequeña sea la proporción que representa el gasto público del PIB, el gobierno es más eficiente; que los problemas presupuestales se corrigen desapareciendo secretarías; que ser austero significa gastar menos; que un déficit fiscal pequeño o incluso un superávit, es indicativo de disciplina y responsabilidad; que no gastar equivale a ahorrar.

Aunque en cada una de las afirmaciones anteriores hay algo de verdad, ninguna de ellas es totalmente cierta, pues, por un lado, confunden los medios de los que dispone el Estado con sus fines y, por el otro, son por naturaleza inmediatistas, al concentrarse en aspectos presupuestales de muy corto plazo. Esto confirma lo mencionado en párrafos precedentes en lo correspondiente a la falta de vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo y el presupuesto federal pues, mientras el primero se orienta al mediano y largo plazos, el segundo apenas cubre un año. Divorcio que, más temprano que tarde, conduce a claras inconsistencias entre uno y otro.

Cuando no existe una visión clara del destino y objetivos que se buscan alcanzar, el control se vuelve un fin en sí mismo. Cualquier servidor público en funciones o que alguna vez ejerció como tal, puede dar cuenta de la maraña de controles que regulan y pesan sobre el funcionamiento de la administración pública, los cuales están más centrados en asegurar que los actos se ajusten a las normas, que en valorar en qué medida la acción gubernamental trasciende en las expectativas de la población y lo que en verdad representa para el futuro del país. Así, es factible que gobiernos y funcionarios logren un diez en conducta, pero reprobren en aplicación. Enfoque que se repite en el dictamen de la cuenta pública de la Contaduría Mayor de Hacienda de la cámara de diputados, dado que está más concentrado en la verificación de los procesos que en evaluar la efectividad de la acción pública.

La estructura y seguimiento del presupuesto federal permite observar el mismo problema desde otro ángulo, ya que en él se vinculan recursos y acciones sin tener un claro señalamiento de los objetivos estratégicos que se persiguen con ellas. Es decir, el acento se pone en el cómo, pero sin entender y medir con claridad el para qué. Por ejemplo, en dicho documento se describen casos como los siguientes: la Secretaría de Educación Pública invertirá determinada cantidad de recursos para construir cierto número de escuelas; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispondrá de otro tanto para tender miles de kilómetros de nuevas autopistas, etcétera. Así, al final de cada año, se presentan a la opinión pública cifras impresionantes que, expresadas en términos monetarios, son ininteligibles para el ciudadano y no permiten entender en qué medida y cómo contribuyen esas dependencias a los aspectos estratégicos del desarrollo nacional. Al no existir un señalamiento de los propósitos básicos de cada una de ellas que sirviera como la columna vertebral para evaluar su desempeño, todo se limita a un mero repaso de datos intrascendentes, que muchas veces ocultan realidades deplorables que hablan de servicios públicos costosos y de mala calidad o de errores onerosos que limitarán las posibilidades de futuros presupuestos.

Por ende, mi propuesta es que cada secretaría de Estado defina una serie de objetivos estratégicos con base en tres elementos: los dos primeros se derivarían de la caracterización de los temas fundamentales del proyecto nacional: la nación que deseamos ser y al nivel de desarrollo humano del mexicano que nos proponemos habite en él; el tercero se refiere a la visión particular del ramo o sector donde actúa cada dependencia. Es importante profundizar en esto último, pues como lo comentamos anteriormente, el diseño de políticas y la acción pública, llevadas a cabo por sucesivas administraciones, han tenido como característica la ausencia de una visión estratégica que permitiera un entendimiento profundo de lo que está ocurriendo en cada sector y de lo que, presumiblemente, sucederá en el futuro. Aspectos cuyo examen periódico y sistemático se convierte en un imperativo de la actividad gubernamental, dado el inexorable incremento de la velocidad del proceso de cambio, aunado con la creciente interrelación de los fenómenos económicos, políticos, sociales, tecnológicos y ambientales.

La consideración de este conjunto de elementos y su incorporación al proceso de toma de decisiones daría a la administración pública la posibilidad de actuar de manera más efectiva y menos cándida, lo cual se expresaría en una lista de unos cuantos —no se necesitan muchos— objetivos estratégicos. Esto representaría una innovación importante en los procesos del planeación y presupuestación del gobierno federal pues, hasta ahora, en ambos casos, las metas se han fijado en términos operativos, lo que ha equivalido, de facto, a haber confundido los medios con los fines. Situación que, lejos de ser inocua para la vida del país, ha tenido consecuencias importantes. Pongamos un ejemplo vinculado a la comunicación y transporte terrestre y pensemos lo diferente que hubiera sido que, en lugar de privilegiar el logro de metas tales como el número de kilómetros de carreteras tendidas, parámetro hartamente utilizado en la glorificación de distintas presidencias, se hubiera actuado bajo un objetivo estratégico como el siguiente: asegurar que el movimiento terrestre de personas y mercancías se realice en el menor tiempo posible, al costo más bajo, con la máxima seguridad y con un mínimo impacto ecológico. Seguramente tendríamos un sistema ferroviario más moderno y vinculado con los sistemas de transporte interurbanos y urbanos; mientras que, también es muy posible, la privatización de carreteras nunca se hubiera considerado por sus implicaciones en los costos de transporte. Por tanto, cuando los objetivos son vagos, las que deberían ser las acciones adquieren el papel de finalidades.

Como se aprecia en la figura de la página siguiente, el señalamiento de objetivos estratégicos da la pauta a dos cuestiones básicas de la administración pública: sus acciones directas y el diseño de las normas y políticas a través de las cuales se busca inducir la acción de la sociedad hacia ciertos propósitos.

Así, en el presupuesto de cada secretaría o entidad debe ser explícita la vinculación de sus principales acciones con sus objetivos estratégicos y la forma de medición para evaluar su grado de cumplimiento. Esta propuesta se expresa gráficamente en la tabla de la página siguiente, donde se observa cómo en la actualidad el presupuesto del gobierno federal está centrado en el cómo y no en el para qué. El análisis de este último aspecto debería ser el elemento sustantivo para

aquilatar el desempeño de cada secretaría o dependencia, lo que, eventualmente, podría conducir a juzgar en qué medida resulta conveniente su subsistencia, transformación, fusión o eliminación.

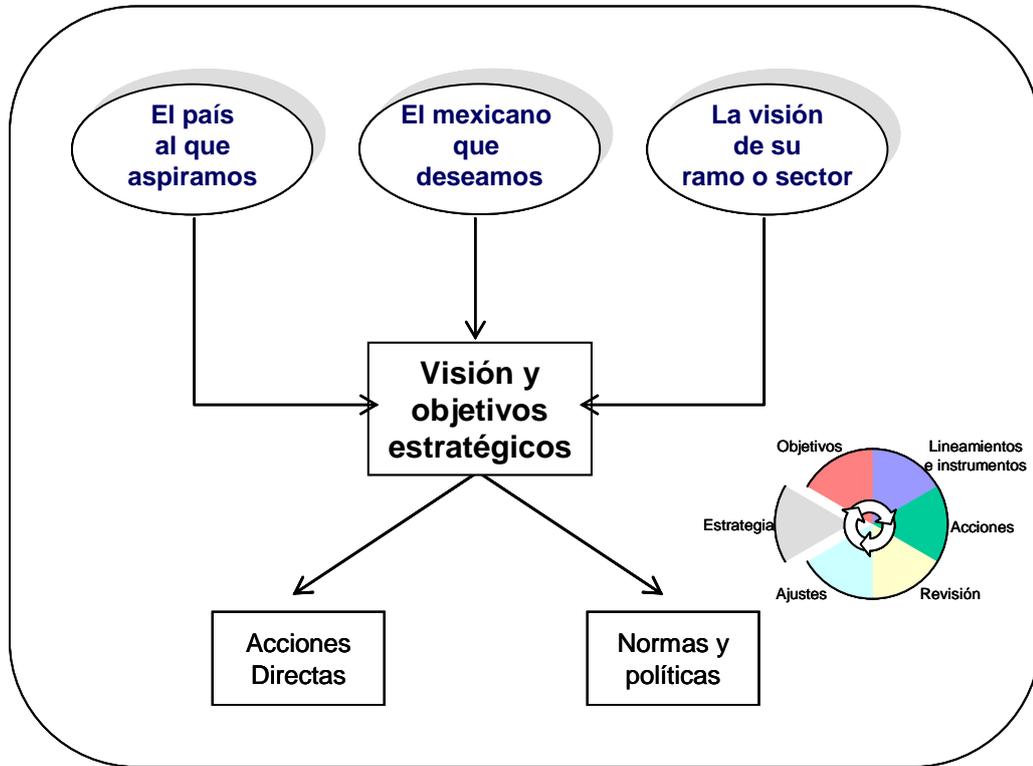


Figura 6. Señalamiento de los objetivos estratégicos

Tabla XI. Vinculación de los objetivos estratégicos con los operativos

Cómo			Para qué				
Visión operativa			Visión estratégica				
Programa	Recursos \$	Metas Operativas	Objetivos Estratégicos				
			1	2	3	4	5
1.	\$\$\$\$\$	Acciones	X				
2.	\$\$\$\$\$	Toneladas	X		X		X
3.	\$\$\$	barriles	X	X			
4.	\$\$\$	Kilómetros		X			X
5.	\$\$	Horas/Hombre				X	X
6.	\$\$\$\$\$	Pasajeros				X	X
Metas Estratégicas →			A	B	C	D	E

← Sistema Tradicional Sector Público →

Con base en lo anterior se podrían plantear presupuestos trianuales. Desde luego que una idea de esta naturaleza provoca escepticismo dadas las características volátiles del entorno en el que nos desenvolvemos. Sin embargo, no se trata de proponer la aprobación adelantada de tres ejercicios presupuestales para crear una camisa de fuerza inflexible a cuyo uso estemos obligados pase lo que pase, sino que aun sólo aprobando el correspondiente al año siguiente, el gobierno debe estar obligado a presentar anualmente una panorámica trianual de las finanzas públicas en términos de ingreso, gasto y endeudamiento, y en la que estén claramente considerados aquellos recursos vinculados a los temas fundamentales del proyecto nacional descritos antes.

Esto representaría varias ventajas: en primer lugar, el presupuesto federal sería un instrumento de la acción gubernamental diseñado con una visión a mediano plazo. Aun con todas las reservas implícitas en una proyección

trianual, proporcionaría una base para dimensionar con cierto grado de confiabilidad los requerimientos financieros del sector público, a efecto de planear con oportunidad la manera de hacerles frente a través del ingreso y endeudamiento públicos. Así, habría un excelente punto de apoyo para establecer la política fiscal del país para un lapso razonable, en lugar de recurrir al desgaste que representa la discusión anual y casuista de la llamada miscelánea fiscal, cuya estructura final se delinea más por el jaloneo político que por la deliberación creativa, lo cual puede, a la postre, ser más costoso para el contribuyente.

En segundo lugar, la sociedad en su conjunto tendría una referencia que, aun con todas las salvedades del caso, le daría mayor certidumbre respecto a las intenciones del gobierno y la forma como pretende resolver sus necesidades financieras. Esto es muy importante porque las dimensiones y características del presupuesto federal no sólo tienen un impacto cuantitativo en términos económicos, sino también un impacto cualitativo en función del mensaje anímico que transmiten a la población y al ambiente de negocios.

En tercer lugar, aun cuando sería imposible aprobar el presupuesto en su conjunto para los siguientes tres años, podrían darse algunas aprobaciones parciales en relación con ciertos programas que se consideraran estratégicos y que, como tales, serían prioritarios aun en caso de restricción presupuestal. Esto permitiría darles continuidad en lugar de someterlos al típico ciclo de alto y arranque característico de las erogaciones presupuestales. Esto redundaría en ahorros importantes, ya que permitiría que las obras públicas de gran envergadura se ejecutaran en lapsos más breves y que muchas actividades mantuvieran un nivel constante de dinamismo.

2. Clara separación de los presupuestos de las administraciones central y paraestatal. Desde 1964, en el presupuesto federal se han agregado: el correspondiente al sector central representado por las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, con el de las entidades netamente paraestatales, como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el de las empresas públicas como PEMEX. Mecánica que se reproduce en el caso de la deuda pública, donde también se suman los pasivos del

gobierno federal con los del sector paraestatal.

La utilización de este criterio presenta varios problemas: en primer lugar implica sumar peras con manzanas, pues es evidente que la naturaleza de los ingresos, gastos y deudas de la administración pública centralizada es totalmente distinta a la de empresas y entidades paraestatales dedicadas a la producción de bienes y servicios. Más aún si consideramos que en un caso las erogaciones se financian por la vía fiscal y, en el otro, por la comercial. En segundo lugar, se sobredimensionan las magnitudes del ingreso y gasto público, pues, salvo en algunos casos, no se consolidan los gastos que se realizan entre las propias entidades del sector público. En tercer lugar, al calcular el déficit del sector paraestatal con el mismo enfoque que se utiliza para determinar el del gobierno central, se abulta y desvirtúa el significado del déficit público. En un gobierno tiene sentido llamarle déficit a la diferencia que existe entre sus ingresos y gastos totales, en los que está incluida la obra pública, dado que aun siendo una inversión, no tiene ningún valor comercial por lo que puede considerarse como un flujo corriente, pero para una empresa esta mecánica es inaplicable: sus ingresos corrientes deben ser suficientes para cubrir sus costos corrientes, la depreciación de sus activos y sus gastos financieros. Así, la suma aritmética de estos cuatro elementos determinará si tiene ganancias o pérdidas. Sin embargo, nunca encontraremos un caso donde se incorpore en estos cálculos el monto utilizado en proyectos de inversión, pues éstos son, por lo regular, financiados con utilidades de años anteriores, créditos y/o nuevas aportaciones de capital. Más aún en la práctica contable sería un absurdo considerar a la inversión como un costo y afectar en esa medida las utilidades del negocio.

Por último, los criterios mencionados también distorsionan el significado de las cuentas públicas dado que, en apariencia, el gobierno actúa como un concentrador de ingresos que posteriormente distribuye entre secretarías y empresas públicas, cuando en realidad esto sólo sucede con las primeras, en tanto que las segundas generan recursos de manera autónoma e incluso transfieren a la federación por la vía fiscal más de lo que reciben, como es el caso de PEMEX y

Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA).²¹

Sin embargo, los problemas descritos no se limitan al ámbito de las definiciones académicas, sino que tienen consecuencias prácticas. La primera de ellas: que al estar el déficit público sobredimensionado por las razones mencionadas, se magnifica el impacto recesivo de una política económica que, en principio, pudo parecer conservadora y prudente, puesto que impacta el funcionamiento de entidades públicas que producen y comercializan bienes o servicios. La magnitud del déficit sería menor si se calculara como se hace en otros países: a los ingresos totales que el gobierno central obtiene por la vía fiscal, se restan los gastos de su administración y las aportaciones que hace a los gobiernos locales y sus entidades paraestatales, ya que en realidad la dimensión de las transferencias a estas últimas es lo que representa el verdadero peso del sector paraestatal en el gasto público. En otras palabras, no tienen por qué gravitar en el gasto público, los gastos que dichas entidades cubren con sus propios ingresos o mediante financiamientos a cargo de ellas.

En segundo lugar y derivada de lo anterior: se perjudica la operación y desarrollo de las empresas públicas, porque al conceptualizar a la inversión como un gasto y definir que éste forma parte del gasto público y que, por ende, su magnitud afecta el déficit presupuestal. Así las cosas, es evidente que, de manera errónea, habrá cada año una presión para limitar, posponer o eliminar inversiones en mantenimiento y expansión, aun cuando la empresa en particular, como ha ocurrido con PEMEX, tenga la posibilidad financiera de llevarlas a cabo, lo cual ha tenido consecuencias dramáticas en su funcionamiento, particularmente en los rubros de exploración y mantenimiento.

En tercer lugar: dichos criterios de cálculo del gasto y deuda pública hacen que los controles del sector central se extrapolen al paraestatal, sin importar que, mientras en el primer caso hablamos de secretarías, en el segundo lo hacemos de entidades que proveen productos y servicios, cuya calidad tiene efectos en cascada sobre el aparato productivo y la sociedad en su conjunto, por lo que su operación,

para ser eficiente, requiere de flexibilidad y decisiones oportunas; más aún si consideramos la naturaleza dinámica del entorno donde se desenvuelven. Sin embargo, en la realidad, son los términos y plazos de la llamada normatividad lo que marca el ritmo del proceso de toma de decisiones del sector paraestatal.

3. *Renovación de los conceptos de empresa pública y empresa mixta.* Los aspectos mencionados en el apartado anterior respecto al sobredimensionamiento del peso en las finanzas públicas del sector paraestatal; la circunstancia de que éste se haya integrado por un gran número de empresas privadas de giros tan disímolos como siderúrgicas y hoteles, cuya absorción al sector público no respondió a ninguna estrategia, sino que, como antecedente lejano del FOBAPROA y su descendiente el IPAB, fue el resumidero de fracasos empresariales a través del cual se salvaron patrimonios privados a cambio de comprometer recursos públicos; la mala administración que el Estado hizo de ellas y de las pocas que en verdad creó, dieron como resultado que el concepto de empresa pública quedara satanizado. Más aún, el neoliberalismo asumió su desaparición como una cruzada ideológica, cuyo dogmatismo llevó la privatización a extremos absurdos que, por un lado, se han revertido contra la sociedad, como ocurrió con el rescate carretero, y, por el otro, en ocasiones significó el descuido de los activos públicos, con la finalidad de que los recursos que eventualmente se requirieran para reponer el deterioro y rezago acumulado, fueran de tal magnitud que venderlos al sector privado se presentara a la opinión pública como la única opción posible para mantenerlos en marcha.

Pero más allá de lo que sucedió en el pasado remoto del expansionismo irracional del sector público y en el reciente, donde la privatización se ha convertido en un fin por sí misma, el problema total es que los mexicanos nos hemos negado, por razones ideológicas y por impedimentos prácticos, la posibilidad de usar una herramienta que podría ser de gran utilidad para el desarrollo del país: la empresa mixta, la cual, por razones obvias no tiene cabida en la cultura del todo o nada. Situación que, lejos de ser inocua, está representando graves consecuencias para el aparato industrial y comercial;

además de que nos orilla a considerar la participación extranjera como la única posibilidad para mantener y desarrollar algunos sectores, como claramente ha ocurrido con el financiero, donde en lugar de convertir la totalidad de los pasivos del FOBAPROA en deuda pública, éstos pudieron transformarse en activos públicos, es decir, que el Estado pudo haberse hecho cargo de ellos, pero a cambio de recibir acciones de los bancos; no para intervenirlos, ni para manejarlos, sino para capitalizarlos, ponerlos a flote y tener la opción de, eventualmente, recuperar su inversión al momento de vender esos títulos. Pero esta opción es anatema para el dogma neoliberal que, antes prefiere la mano del extranjero, que permitir cualquier indicio de participación estatal, aun cuando ésta signifique la única posibilidad de conservar entre mexicanos la propiedad de sectores estratégicos del país.

Sin embargo, más allá de los argumentos ideológicos, existen por las razones mencionadas, obstáculos prácticos que cierran la posibilidad de la empresa mixta, como se ha visto en el sector petroquímico. Pensemos tan sólo en quién podría estar interesado en asociarse con el gobierno si, de acuerdo con las leyes vigentes todas las erogaciones que lleve a cabo esa sociedad, serán consideradas parte integrante de las cuentas públicas y, como tales, habrán de estar sujetas a controles y regulaciones; de facto, como hoy sucede con las entidades paraestatales, éstos colocarán decisiones fundamentales para su operación y desarrollo en manos de funcionarios de varias secretarías y en las del congreso, dado que a éste le compete la aprobación del ingreso, gasto y endeudamiento público. Además estas aprobaciones están restringidas a un plazo anual.

En suma, la modificación del actual marco jurídico que norma al sector paraestatal es un paso necesario para mejorar la eficiencia de las entidades paraestatales existentes y para abrir, en función de los planteamientos básicos del proyecto nacional, nuevas posibilidades de colaboración entre los sectores público y privado, ya sea éste nacional o extranjero, mediante esquemas flexibles que incluso pueden tener aplicaciones transitorias. Se trata de cambiar la ideología maniquea por un enfoque práctico, que haga de la empresa mixta un instrumento de desarrollo

que se utilice —como lo han hecho varios países europeos con su industria aeronáutica— cuando sea conveniente para el país en términos políticos, económicos y, sobre todo, estratégicos. Por el contrario, cuando el dogma suple a la razón, los caminos se cierran, la creatividad desaparece y la mediocridad se hace cargo.

4. *El servicio civil: la importancia del factor humano.* El desempeño de cualquier organización está en gran parte determinado por los individuos que la integran y, en especial, por aquéllos que la dirigen. En ese sentido la administración pública mexicana no es una excepción. Más aún, el impacto del factor humano es todavía mayor, en la medida que el servicio público, en su expresión más amplia, se refiere a cuestiones vinculadas al talento para plantear soluciones y a la capacidad para llevarlas a cabo y hacerlas perceptibles para la población.

Pero, como se mencionó en un capítulo anterior, al servir la estructura de la administración pública como un mecanismo para el reclutamiento político y para acomodar en ella a distintos grupos, que aun perteneciendo al mismo partido, son en realidad fuerzas que compiten entre sí por el control de las decisiones y por las posiciones de mayor relevancia, se crea una dinámica que se traduce en una renovación aleatoria de los cuadros de mando del sector público en prácticamente todos los niveles y cuya intensidad varía de acuerdo con las distintas etapas por las que atraviesa cada sexenio.

Esta movilidad errática ha resultado muy costosa para el país: ha propiciado la improvisación, una innecesaria rotación de funcionarios, el desperdicio de experiencia de personas que fueron entrenadas y formadas para el servicio público, y el encumbramiento a cargos importantes de personas que, no sólo han carecido de las capacidades profesionales para desempeñarlos, sino que los han ejercido deshonestamente para su beneficio propio y el de las generaciones futuras de su clan. Por tanto, no es difícil entender por qué el servicio público de carrera es, hasta hoy, sólo un buen deseo. Ni tampoco se precisa de gran agudeza para comprender que en la acción combinada de dicho conjunto de elementos se encuentra el origen de muchas pifias gubernamentales y buena parte de los problemas de eficiencia de

la administración pública en todas sus expresiones: la federal, la paraestatal, la estatal y la municipal.

Aun cuando muchos aceptan estas circunstancias como una fatalidad irremediable a la que estamos condenados, existen dos aspectos *en* el horizonte que hacen imperativo un cambio en esta manera de administrar nuestros gobiernos. El primero de ellos tiene un carácter inercial que viene desde tiempo atrás. El segundo, en cambio, proviene de un inminente cambio esperado. En efecto, los problemas del país y, por consecuencia, los de la administración pública son cada vez más complejos. Esto hace indispensable atraer y retener en ella el talento necesario para plantear e instrumentar soluciones. En otras palabras, se trata de crear y compartir el conocimiento. La administración pública, como cualquier otra organización, debe ser capaz de aprender de sí misma. Pero esto será un imposible, en tanto el valor de los funcionarios se tase en función de sus relaciones y no de sus cualidades y méritos personales.

Por el otro lado, lo que antes era una opción impensable, hoy es una realidad: que exista alternancia en el poder ejecutivo federal. Esto plantea una situación inédita para el país. Pero sobre todo para la administración pública, porque por vez primera en más de setenta años, la renovación del funcionario de mayor rango provendrá de fuera, y aun cuando esto ya ha sucedido al nivel estatal, las implicaciones de *un* cambio a nivel federal serán mucho mayores. Perfilamos ese escenario y preguntémosnos: ¿cuentan los partidos de oposición con cuadros suficientes para hacerse cargo del gobierno federal? ¿Qué sucederá con los actuales funcionarios? ¿Qué ocurrirá si en las siguientes elecciones se vuelve a dar un cambio de partido en el poder? ¿Es una opción conveniente para el interés de la ciudadanía que los partidos de oposición conviertan a sus cuadros políticos en administradores públicos?

De esta forma, el arrastre de un pasado cargado de errores y experiencias, el relevo de partido al frente del poder ejecutivo federal y la necesidad de atender y resolver problemas que demandan conocimientos, especialización y, sobre todo, la

convicción de estar en el servicio público, hacen necesario replantear las normas y costumbres que hasta ahora han determinado la naturaleza del servicio civil en México. Reconozcamos que no podremos aspirar a ser un país eficiente si no se cuenta con una administración pública profesional y honesta. Consideremos también que en ella recae la responsabilidad constitucional de planear el desarrollo del país y, por ende, le compete plantear y ejecutar las soluciones de nuestros problemas más graves. Más todavía, si tomamos en cuenta que para muchos mexicanos la acción gubernamental es una cuestión de subsistencia.

Pero estos requisitos que historia y futuro le imponen a la administración pública, no podrán darse a partir de la improvisación, de relevos viscerales o interesados, ni mediante la toma por asalto de los cargos públicos por parte de cualquier horda partidista que acceda al poder federal. Ha llegado el momento de marcar una línea que separe lo político de lo administrativo y que defina con precisión las fronteras del servicio civil. Esto significaría considerar formalmente como puestos políticos los de secretarios y subsecretarios. Los primeros deberán ser propuestos por el presidente y ser ratificados por el senado; el nombramiento de los segundos podrá ser prerrogativa del primero, pero aun así deberá hacer explícitos sus motivos. Esto permitiría ejercer, como ocurre en otros gobiernos, e incluso en las empresas, un sano contrapeso del poder presidencial, pues obligaría a que el jefe del ejecutivo hiciera públicas las razones de sus propuestas. En cada caso habría que acreditar los méritos profesionales, la experiencia relevante para el puesto y, muy en particular, la honestidad personal. ¿Cuántos compañeros de banca, amigos de la infancia, miembros de la pandilla del barrio, médicos de cabecera, amantes, yernos, hijos, hermanos, ricos repentinos, mexicanos de última hora y proveedores de favores de todo tipo, hubieran quedado atrapados en esta criba? ¿Cuántos errores, dispendios, vergüenzas y fortunas personales nos hubiéramos ahorrado los mexicanos? ¿Cuánto se hubiera podido salvar del prestigio nacional?

Las funciones de secretarios y subsecretarios no variarían respecto a lo que establecen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los reglamentos internos de las diferentes secretarías, cuya naturaleza está centrada básicamente en

el diseño de las políticas y lineamientos de los sectores a su cargo. Mientras tanto, los aspectos operativos y administrativos seguirían correspondiendo a puestos que tienen al oficial mayor como cabeza de las áreas administrativas y de los jefes de unidad hacia abajo, como cabeza de las áreas sustantivas. A partir de estos niveles hasta el correspondiente a los puestos de confianza de menor rango abarcaría el llamado servicio civil.

Este es el núcleo de la administración pública dentro del cual debe acoplarse, de manera armónica, un conjunto de procesos, estructuras, puestos y personas. Esto hace indispensable visualizarlo de manera integral. No se trata de crear rigideces escalafonarias que más reconocen el simple paso del tiempo sobre la persona, que sus capacidades y méritos, sino de plantear algo más vital para el país: la formación y desarrollo del capital intelectual de quienes, por vocación, tengan en sus manos la administración del gobierno de la nación.

Esto implica replantear la forma como hasta ahora se ha manejado la función de recursos humanos en el gobierno federal y que, desafortunadamente, se ha limitado a sus cuestiones administrativas más elementales. Mientras que otros aspectos como el reclutamiento, las promociones, el desarrollo, la medición del desempeño, los planes de carrera y la compensación, que en otras organizaciones tienen una importancia vital, han quedado prácticamente en el olvido.

El funcionamiento eficiente del servicio civil requiere que la estructura, puestos y procesos que norman su operación estén claramente descritos y documentados. Esto implicaría que, en especial, para los cargos públicos de mayor importancia existieran perfiles bien definidos en términos de los conocimientos técnicos, competencias y la experiencia que deben tener sus ocupantes. De esta manera se podría acceder a ellos por oposición y poniendo sobre la mesa el desempeño en encomiendas anteriores de sus posibles ocupantes. Por otra parte, para que la administración pública sirva como ámbito para el desarrollo profesional de quienes tengan la vocación del servicio público, es indispensable que los términos de contratación de los servidores públicos ocurran en términos similares a los que

prevalecen en el sector privado, sobre todo, en lo que se refiere a su compensación, seguridad en el empleo y a la posibilidad de contar con retiro digno al término de su carrera. En efecto, bajo las condiciones actuales, existen serias limitaciones para que el sector público atraiga y retenga al personal idóneo, ya que sus niveles de compensación suelen estar muy por debajo de los que prevalece en el ámbito privado, mientras que la seguridad en el empleo es precaria, pues se le puede remover a discreción sin que medie ningún tipo de pago y sin que se considere su hoja de servicio.

¿Por qué el oficial mayor debe ser la cabeza del servicio civil? Tradicionalmente la designación del ocupante de este puesto había sido —aun cuando formalmente corresponde al presidente de la República este nombramiento— una de las canonjías más celosamente reservadas a los secretarios de Estado, lo cual se debe, en gran medida, al hecho de que en ese cargo está concentrada la responsabilidad de administrar los recursos humanos, materiales y financieros de la dependencia, lo cual incluye desde luego las llamadas partidas discrecionales. Por ende, el conocimiento personal se convierte en factor crítico para designar al ocupante del puesto, lo que, evidentemente, llevaba a nombrar, para bien o para mal, a una persona de "todas las confianzas del jefe". Por lo que no es de extrañar que prevalezcan los amigos personales en esta posición, sin importar si cuentan con la experiencia y el perfil profesional para ocuparla.

Sin embargo, cuando se evalúa la trascendencia que en la operación de cada secretaría tienen las funciones a cargo de su respectiva oficialía mayor y la magnitud de los recursos que maneja, que en varios casos llegan a superar con creces los presupuestos de empresas mexicanas consideradas como grandes, se comprenderá que, al frente de sus principales cargos, se requiere poner a verdaderos profesionales de la administración pública, lo cual es una condición indispensable para impulsar una micro reforma de la administración pública, que implicaría adoptar prácticas administrativas modernas hacia el interior de cada dependencia con la finalidad de mejorar su desempeño a través de un manejo adecuado de gente, procesos y recursos.

En efecto, la oficialía mayor es el núcleo operativo de cualquier secretaría. A ella corresponden funciones que involucran a todas las áreas sustantivas, es decir, las subsecretarías. Eso implica que en ella recaen el diseño, funcionamiento y control de los procesos administrativos, el desarrollo de las funciones vinculadas a sus recursos humanos, el manejo del presupuesto, el control de los bienes muebles e inmuebles, las adquisiciones, el cobro de servicios, etcétera. Por tanto, es claro que la calidad del servicio público dependerá de la eficacia con la que se lleven a cabo dichas tareas y ello no podrá ocurrir a partir de personas improvisadas como administradores.

5. Un sistema de costos y precios para el gobierno federal. No es la administración pública el tema de este libro. Empero, en la medida que el nivel de eficacia de la acción gubernamental, considerada en su sentido más amplio, tiene un impacto en el bienestar de la población, he juzgado conveniente ahondar en algunos aspectos que afectan su desempeño y que, sin embargo, no son fácilmente asimilables para la opinión pública. Entre ellos, además de los ya citados, se encuentra en un lugar destacado el presupuestal, pues, es evidente, ocupa la atención de la sociedad toda vez que repercute en su bolsillo, y en lo que recibe del gobierno en la forma de servicios.

El sistema presupuestal mexicano está referido a un año y se expresa en términos de ingresos, egresos y su respectiva diferencia, ya sea positiva o negativa. En esencia, el manejo financiero del gobierno abarca sólo flujos anuales; de esta manera, cada una de sus dependencias tiene asignado un monto de gasto que, en teoría, deberá ejercer a lo largo de doce meses, aun cuando en la práctica, la administración de fondos no es paralela al año calendario, y tiende a rezagarse durante el primer trimestre.

Esta mecánica produce varios problemas. El primero de ellos se refiere a que, por lo regular, el presupuesto del año siguiente suele ser una proyección del correspondiente al ejercicio anterior. Esto implica que, al no existir un proceso sistemático a través del cual se reexamine la justificación de cada rubro del gasto, a efecto de revalidarla más de cara al futuro que por la herencia del pasado, es factible

que las asignaciones presupuéstales ocurran como consecuencia de un proceso inercial que simplemente incrementa por cuestiones inflacionarias las cifras de los años anteriores.

Esta situación conduce a un absurdo razonamiento circular: el gasto se justifica, no con razones, sino con el mismo gasto. Un ejemplo claro de esta deformación y que, además, lleva al despilfarro de recursos, es el afán que en las dependencias públicas se pone durante el último trimestre por ejercer a toda costa los gastos aprobados, pues de acuerdo con la cultura presupuestal, esto por lo menos les asegura que Hacienda autorice un monto similar para el siguiente ejercicio. De lo contrario, podría sentirse tentada a reducirlo.

El segundo problema es que, al estar limitada la responsabilidad del gobierno y sus dependencias a no sobrepasar un monto máximo de recursos previamente aprobados por el congreso, se propicia una visión equivocada de lo que significa un ejercicio eficiente del gasto público y, sobre todo, se crea una confusión respecto a lo que se entiende por ahorro de recursos públicos.

Veamos esto de manera más específica: en nuestra historia reciente la palabra "austeridad" ha sido una de las favoritas para justificar presupuestos restringidos o reducciones a los mismos, y esto ha sido una selección desafortunada pues, tratándose del manejo de recursos públicos, esta palabra siempre debería estar presente. En consecuencia, utilizarla para justificar ajustes transmite la idea de que hasta ese momento existía la situación opuesta, es decir, desperdicio e irresponsabilidad en el manejo del erario; de tal manera que el argumento que se quiso usar como justificante, termina siendo una aceptación cínica de despilfarro. Sin embargo, al margen de las interpretaciones semánticas, el hecho es que al sólo enfocarnos en el control de un flujo de egresos, se cae en la falsa idea de que un gasto público bajo o una reducción en el mismo equivale a un ahorro, cuando en la práctica puede suceder todo lo contrario. Pongamos algunos ejemplos: una reducción presupuestal muchas veces significa retardar el mantenimiento de mobiliario y equipo de cómputo, lo cual termina por resultar más oneroso; la falta de

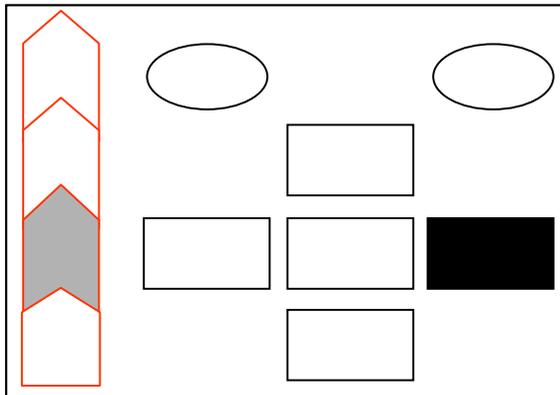
incrementos salariales propicia el éxodo de personal en el que se invirtieron recursos para su capacitación; el retraso en la reposición de una flota automotriz significa mayores gastos en refacciones y servicio; la carencia de entrenamiento puede causar la subutilización de equipos de cómputo.

Así, la falsa idea de que no gastar es ahorrar, crea una ilusión que de manera irremediable habrá de pagarse algún día y posiblemente a costos superiores. Pero el problema no sólo ocurre cuando hay necesidad de limitar el gasto, sino también cuando existen los recursos y se emprenden acciones sin considerar sus costos. Por ejemplo: muchos trámites suelen modificarse sin un claro entendimiento del costo que representan; muchas oficinas se crean para, en teoría, proveer un servicio sin considerar lo que costará proporcionarlo, lo que, de hacerse, podría conducir a la búsqueda de mejores alternativas; y muchas leyes se proponen y aprueban sin reparar en las implicaciones presupuétales y operativas que significa su aplicación, como también ocurre con sus reglamentos respectivos, lo que muchas veces conduce a convertir dichos instrumentos en letra muerta, ya que la autoridad no cuenta con los recursos para aplicarlos.

Por tanto, como parte de la microrreforma administrativa se propone que las dependencias del gobierno federal cuenten con un sistema de costos que sirva como una referencia para establecer su política de precios y tomar decisiones concernientes al uso de recursos públicos y, en particular, a la estructuración de sus presupuestos. Para ello existen desde hace años enfoques que serían perfectamente aplicables a la administración pública mexicana y que ya se utilizan en otros países.

Infraestructura y tecnología

La infraestructura de un país es lo que transforma su territorio en un habitat donde su



población lleva a cabo todas sus actividades. En esencia, como su nombre lo indica, sobre ella se asienta una amplia variedad de estructuras: la productiva, la educativa, la hospitalaria, la de los servicios sanitarios, etcétera; por ende, su existencia es una condición sine qua non para el avance de cualquier nación. De ahí que construirla, operarla y mantenerla haya sido desde siempre una de las principales responsabilidades de los gobiernos.

En ese sentido, México no ha sido una excepción. Más aún, las raíces de la participación del Estado en la economía, ya sea directa o través de sector paraestatal, están íntimamente vinculadas al desarrollo de la infraestructura y al establecimiento de instituciones fundamentales para el desarrollo nacional. Así, durante el gobierno de Plutarco Elias Calles, una vez superada la inestabilidad posrevolucionaria, se intensificaron los esfuerzos para la construcción de escuelas, obras sanitarias, hospitales, sistemas de irrigación y la red de caminos,²² a los que más adelante, en administraciones subsecuentes, se sumarían la electrificación del país, la edificación de puertos y aeropuertos y el despliegue de todo tipo de telecomunicaciones.

Es evidente que, dada la utilidad pública de la infraestructura, su construcción se haya financiado con recursos del erario y, por consiguiente, de los contribuyentes, como también es obvio que eso requirió de estructuras administrativas dentro del sector público. Por tanto, no es de extrañar que el neoliberalismo, cuyo credo aboga por el equilibrio de las finanzas públicas mediante el abatimiento del gasto público y por la reducción del aparato estatal como supuesta fórmula para hacerlo más eficiente, tenga como una de sus tesis principales sustituir el

esfuerzo gubernamental en la construcción y operación de obras y servicios públicos, por el del sector privado. De tal forma que éste, que antes desempeñó un papel subsidiario como contratista del gobierno, asumiría un papel más amplio, pues ya no sería sólo el constructor de dichas obras, sino que, además, estaría encargado de su planeación, operación, mantenimiento y tal vez de su expansión.

Más allá de los fracasos financieros de la privatización de las carreteras, que han puesto en entredicho el argumento que la justificó, en cuanto a que esa medida permitiría el "saneamiento de las finanzas públicas", ya que tales problemas han obligado a comprometer recursos públicos por encima de los que hubiera sido necesario erogar, en caso de haber continuado utilizando los esquemas que hasta 1988 habían servido para construirlas, el repliegue del Estado de aquellas actividades donde era protagonista tiene una serie de implicaciones en el desarrollo del país, sobre la que es necesario reflexionar a la luz del planteamiento de un proyecto nacional.

En primer término, en nuestra cultura nacional relativa a lo que genéricamente puede denominarse como ambiente de negocios, se considera que las acciones del gobierno marcan la pauta del rumbo y de la situación del país. En ese sentido, la inversión pública no sólo tiene una implicación cuantitativa sino cualitativa, es la que inicia los ciclos ascendentes o descendentes; mientras que la privada responde en forma secundaria a ese impulso. Esto es algo perfectamente lógico, pues la privada siempre buscará minimizar el riesgo y asegurar una rentabilidad aceptable, elementos que encuentran buen cobijo cuando es el gobierno quien encabeza el esfuerzo. De ahí que, considerando que la dimensión del gasto público respecto al PIB no es muy alta en comparación con otros países, puede decirse que el principal efecto de los recortes presupuestales es más psicológico que económico.

En segundo término, la privatización convierte a un bien público en un bien privado. Este cambio de naturaleza no es algo trivial, tiene enormes

consecuencias en la distribución del ingreso del país y en su competitividad. Un bien público satisface en primer lugar una necesidad social; para ello se recurre a fondos públicos, en tanto que el usufructo que la sociedad haga de él, podrá ser a título gratuito o pagando una tarifa. Pero el monto no tenderá a obedecer a una lógica recaudatoria más que a un criterio de rentabilidad, y esto hace que las obras y servicios públicos actúen como mecanismo de redistribución del ingreso, porque muchas personas pueden tener acceso a ellos, aun cuando no estén en posibilidad de cubrir el costo de utilización que resultaría de un estricto cálculo financiero. Por esta razón el análisis costo-beneficio de las obras de infraestructura suele hacerse incorporando criterios de rentabilidad social.

Por el contrario, cuando un bien público pasa a ser privado, su operación, mantenimiento y expansión responden a una lógica financiera y a las reglas del mercado. De esta manera se antepone el objetivo de mantener una explotación rentable del bien en cuestión, al interés de atender una necesidad pública. Por tanto, las tarifas que resulten de considerar dichas premisas serán independientes de los requerimientos y características del universo de los usuarios, ya que el objetivo está centrado en lograr un nivel mínimo de ingresos, los cuales pueden provenir de sólo una fracción del conjunto de ellos. De esta manera, la estructura tarifaria se convierte en un claro elemento discriminatorio de los grupos económicamente más débiles. Peor aún, dada la naturaleza monopólica de las obras de infraestructura, es factible, como sucede en varias carreteras nacionales, que el usuario se vea obligado a cubrir una tarifa desproporcionada al valor que le agrega el servicio por el que está pagando.

Por otra parte, a diferencia de los criterios aplicados para decidir la expansión de los bienes públicos, en el caso de los privados esto se encuentra supeditado a su rentabilidad presente y futura, lo que significa que aun habiendo necesidades sociales insatisfechas, éstas no se atenderán si el margen de ganancia no es atractivo, lo cual, en términos financieros, significa estar por encima de las tasas de interés que se obtienen en inversiones libres de riesgo. Más aún, cuando se privatiza la infraestructura, se pierde la visión de conjunto, pues cada caso se evalúa

aisladamente sin considerar sus implicaciones en el resto de la sociedad. Es interesante recordar que fue precisamente esta circunstancia lo que llevó a crear la Comisión Federal de Electricidad, pues los inversionistas extranjeros que en ese entonces eran dueños de las plantas de energía eléctrica del país, no tuvieron el interés en seguirlas expandiendo, dado que las tarifas de aquel entonces no les permitían obtener la rentabilidad que los indujera a ello.²³

Para una nación como México que, por un lado, enfrenta una concentración aguda del ingreso y graves carencias de infraestructura que se acentúan con el crecimiento poblacional, y que, por el otro, su iniciativa privada ha estado acostumbrada a lograr altas ganancias en plazos breves, el planteamiento de llevar a cabo el desarrollo de la infraestructura del país con base en su privatización es un error estratégico, ya que además de que ignora la historia económica del país y lo que cotidianamente hacen los gobiernos de las naciones con las que competimos para impulsar a su sector privado, lo vuelve dependiente del comportamiento de variables financieras y no de las necesidades del país y de su población.

Esto es aún más grave si consideramos que ante la apertura económica, la infraestructura es un factor crítico de competitividad internacional, la cual se funda en tres elementos: el primero se refiere a que se encuentre disponible; es decir, que se cuente con carreteras, hospitales, escuelas, aeropuertos, plantas de tratamiento, etcétera. De cualquier manera, la mera existencia de estas obras no es suficiente para ser competitivo. Por tanto, el segundo elemento se relaciona con la calidad de su funcionamiento; por ejemplo, aun cuando se disponga de esas obras, si su operación es ineficiente, para efectos de un amplio grupo de consumidores, equivale tanto como a no tenerlas. Más aún, disponer de obras y servicios públicos eficientes no alcanza para ser competitivos, se requiere adicionalmente que su costo de utilización sea razonable. Esto significa, incluso, que en lugar de establecer una tarifa para financiar su operación, se recurra a recursos de los contribuyentes. Es decir, al gasto público, como ocurre en varias de las economías contra las que competimos.

Cuando observamos lo que hacen al respecto nuestros principales competidores, es sencillo comprender la posición desventajosa en la que nos encontramos y lo restrictivo del enfoque que hemos asumido para el crecimiento y operación de nuestra infraestructura. Más aún, ésta, al transformarse de bien público en privado, ha dejado de ser un instrumento de desarrollo y un mecanismo redistributivo del ingreso a favor de los que menos tienen, lo cual ejemplifica con claridad meridiana cómo la privatización, al descontextualizarse de la realidad nacional, se ha convertido en un fin en sí misma. No queremos decir que el propósito de mantener en equilibrio las finanzas públicas deba abandonarse a cambio de caer en acciones irresponsables que pongan en riesgo lo que mucho sacrificio ha costado lograr. Pero lo que resulta discutible es que dicho objetivo se esté logrando mediante el abandono de las responsabilidades del Estado en materia de desarrollo, a través de una actitud timorata que se ha orientado por el expediente fácil de reducir el gasto público hasta nivelarlo con el ingreso, en lugar de asumir el reto de incrementar ambos, en función de los imperativos que se derivan de nuestros problemas actuales y de la visión del país que nos proponemos para el mañana.

En el contexto del proyecto nacional abordar y resolver la cuestión de la infraestructura que se necesita para llevarlo a cabo, debe partir de la forma como respondamos a cuatro asuntos críticos: ¿qué se requiere?, ¿con cuáles estándares?, ¿dónde se requiere?, ¿cómo financiar su construcción y operación? Empero, las respuestas a cada una de estas interrogantes hacen preciso crear un contexto que las alinee con las características del país que nos proponemos construir, y con las del mexicano que deseamos habite en él y que, a su vez, les dé congruencia y estén apoyadas por las políticas derivadas de estos propósitos fundamentales. El conjunto de estos elementos se representa de manera gráfica de la manera siguiente:

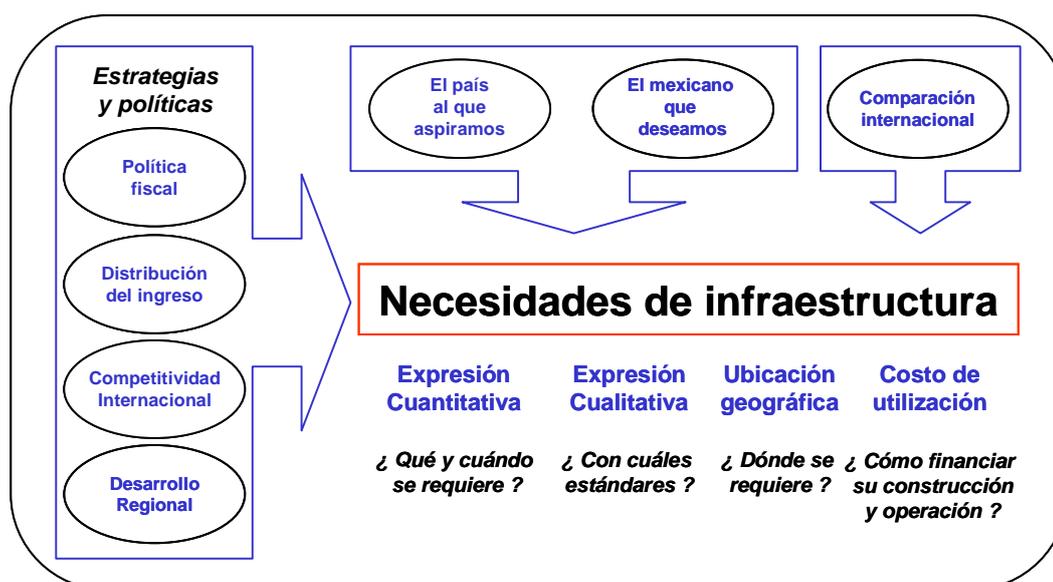


Figura 7. Criterios para definir las necesidades de infraestructura

Como se observa, las decisiones relativas al desarrollo de la infraestructura del país, no deben tomarse de manera aislada o fundarse en uno solo de los elementos clave para llevarlas a cabo, pues ello puede conducir a soluciones parciales que, además, podrían contraponerse a otros objetivos. Por ejemplo, si bien es cierto que la privatización resuelve restricciones fiscales, también es claro, como expuse con anterioridad, que al incorporar el funcionamiento de obras públicas a las reglas del mercado, se afectan negativamente otros aspectos, como los vinculados a la distribución del ingreso, la competitividad del aparato productivo y las necesidades regionales y de grupos específicos de la población, cuya satisfacción es imposible que ocurra a través de la economía de mercado, dado que no existe el poder adquisitivo para que ésta opere como un mecanismo eficiente de asignación de recursos. De igual manera, en el otro extremo, tampoco sería conveniente una expansión de la obra pública desvinculada de un manejo prudente de las finanzas públicas. En síntesis, el diseño y ejecución de una estrategia para el crecimiento, operación y financiamiento de la infraestructura del país, deben partir de una visión integral a través de la cual se asegure que exista congruencia en el qué, cómo, cuándo, dónde y para quién.

El desarrollo y uso de la tecnología: un imperativo estratégico

La creciente penetración de la tecnología en la vida del hombre, al abarcar cada vez más aspectos de su cotidianidad, hace imperativo darle un lugar destacado en el proyecto nacional, pues es innegable que dada la naturaleza del mundo contemporáneo, ella desempeña un papel estratégico para nuestras aspiraciones en materia de soberanía y desarrollo. Referencias que nos deben permitir darle un sentido práctico y trascendente para el país y la población. De otra suerte, correremos el riesgo de un divorcio entre las necesidades nacionales y el desarrollo y adquisición de tecnología, como desafortunadamente nos ha llegado a ocurrir, lo cual tiende a manifestarse en la baja intensidad que prevalece en la relación entre los centros de investigación, la industria y el gobierno en su calidad de usuario.

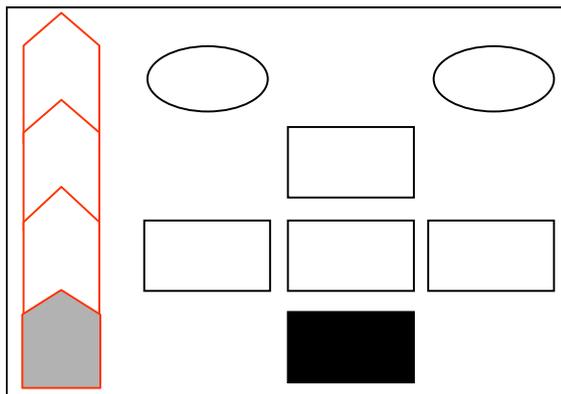
Por estas razones, si bien es cierto que la inversión en tecnología con respecto al PIB nos da un orden de magnitud, resulta indispensable que, con base en las características que se han definido para los dos aspectos clave del proyecto nacional, el país y sus habitantes, se establezca el programa tecnológico que apoye la consecución de los objetivos fijados para ambos, los cuales deben servir para jerarquizar los esfuerzos, tanto en términos de urgencia, como de recursos. Aunque también es indispensable tomar en cuenta que ningún esfuerzo tecnológico es sustentable si en paralelo no existe uno similar para la formación de capital intelectual. De otra suerte, estaremos condenados a ser usuarios y no desarrolladores de tecnología.

Esto no quiere decir que debemos buscar una autosuficiencia tecnológica a ultranza, pues además de ser un absurdo, implicaría desperdiciar la oportunidad que se tiene en el mundo actual de adquirir e integrar tecnologías. Lo que deseamos enfatizar es que aun esta posibilidad hace imperativo contar con personas capacitadas, para que no sólo tomen lo que está a su alcance sino que, además, sepan como potenciarlo y mejorarlo.

El plano del capital intelectual

Desarrollo, Aprendizaje e Identidad

En 1776, cuando Adam Smith publicó *La riqueza de las naciones*,²⁴ una de sus



principales propuestas se refirió a establecer los elementos que determinaban el valor de las cosas, a partir de los cuales pretendió explicar también la forma como entre ellos se distribuía el beneficio económico obtenido a través de su venta. De esta forma, dadas las características de la sociedad de esa época, los factores que intervenían en el proceso de producción se identificaron como tierra, capital y trabajo. Así, con la finalidad de proponer a partir de ellos las teorías del valor y de la distribución, se les asignó un costo y un precio. No obstante, esta tarea que, en principio, parece sencilla, tropezó en la práctica con infinidad de obstáculos cuando se trató de definir con mayor precisión cada uno de ellos, por lo que desde entonces ambas teorías han sido motivo de un largo y prolífico debate, en el que han estado involucrados notables economistas vinculados al mundo académico.²⁵

Sin embargo, al margen de esta polémica, más teórica que práctica, el planteamiento de los factores de la producción dejó una huella profunda no sólo en el ámbito del pensamiento económico, sino también en la cultura de los negocios que prevalece hasta hoy día. Así, por ejemplo, nuestros razonamientos en el ámbito industrial y del comercio internacional suelen estructurarse, en gran parte, alrededor

de conceptos como la abundancia y precios relativos de los llamados "factores de la producción", particularmente el capital y el trabajo. Empero, en la medida que los procesos productivos, distributivos y de comercialización han ido haciéndose más sofisticados como consecuencia del avance tecnológico y del incesante avance del conocimiento, la creación de valor obedece ahora a más elementos que los que prevalecían en los siglos XVII y XVIII, cuando los economistas empezaron a indagar sus orígenes.

En efecto, mientras que en las estructuras productivas de los inicios del capitalismo la creación de la riqueza estaba asociada a la tierra y las materias primas, al capital y al trabajo físico, el desarrollo tecnológico, que ha tenido como una expresión tangible la invención de una infinidad de productos y servicios, también ha creado un acervo de conocimientos, los cuales, a su vez, se han convertido en una fuente de generación de valor. Este fenómeno se observa con claridad en las economías avanzadas, donde el proceso de creación de riqueza que antes dependió notablemente de su dotación de recursos y capacidad de transformación, ahora proviene de su sector de servicios, donde se combinan talento, tecnología y volúmenes de capital relativamente pequeños. En ese sentido resulta sorprendente comparar el valor accionario y el valor en libros de las empresas dedicadas al desarrollo de software con el de las tradicionales compañías petroleras, lo cual nos da una idea, aunque burda, de la trascendencia que en el ambiente de negocios del mundo contemporáneo tiene ya no el capital físico, sino el intelectual. Este último es, hoy día, el elemento que tanto a empresas como a naciones, les permite crear y sostener ventajas competitivas. Más aún si consideramos que el mundo del mañana que ya se nos anuncia, se percibe que la mayor movilidad del capital y la creciente accesibilidad a la tecnología, están transformando los supuestos que, en el pasado, determinaron las ventajas de las naciones y que, en particular, estaban referidas a la escasez o abundancia de sus recursos naturales y mano de obra, que, a su vez, determinaba sus precios relativos, como claramente lo expresa Thurow: "Para ser maestros en la tecnología de procesos, un negocio exitoso debe ser manejado de tal manera que exista un acoplamiento sin fisuras entre la invención, el diseño, la manufactura, las ventas, la distribución y los servicios que no pueda ser igualado por

los competidores. El secreto de ser el mejor, no está en ser intensivo en capital o mano de obra, o en la forma de administrar, sino en tener una base de capacidades a lo largo y ancho de la organización que permita ser el integrador de más bajo costo de todas esas actividades".²⁶

Para países como el nuestro, la observación anterior nos ofrece vanas lecciones: en primer término, es un error seguir pensando que nuestra competitividad debe fundarse en la abundancia relativa de los recursos de que disponemos, como son la mano de obra, el petróleo y algunos minerales. Estas aparentes ventajas además de no ser sustentables —ya que pueden modificarse por infinidad de factores que no controlamos—, también nos restringen a quedarnos con las etapas de los procesos productivos que menos valor agregan. En segundo término, la competitividad del país debe forzarse, lo cual significa plantearla como objetivo e instrumentar las acciones que permitan lograrla. En otras palabras, hay que ser conscientes del hecho de que aun habiendo aceptado navegar en el río de la economía de mercado, no podemos darnos el lujo de que nos lleve pasivamente por su corriente, porque así nos atraparé en los intereses de los más fuertes, que nos quieren como exportadores de lo que no tienen y como importadores de lo que producen, aun fabricándolo en nuestro propio territorio. Por último, corregir esta situación hace indispensable que, como bastión de la competitividad del país, consideremos a nuestro capital intelectual. Pero éste, a diferencia de los hidrocarburos o la mano de obra, no es un clon que la naturaleza provea, sino que es el resultado de la acción del hombre; por ende, su creación y desarrollo deben obedecer a un esfuerzo deliberado que forme parte fundamental del proyecto nacional.

Una definición del capital intelectual y sus componentes

El capital intelectual no es un acervo, como ocurre con la riqueza material. El capital intelectual es la capacidad de generar valor a través de la interacción de tres elementos fundamentales: la inteligencia, aptitudes y competencias de los individuos; los conocimientos e información que tengan a su alcance; y el proceso

dinámico mediante el cual vincula de manera creativa a los dos primeros, lo cual equivale a potenciar el valor sumado de ambos, como se describe en la fórmula siguiente:



Figura 8. *El Capital Intelectual*

El entendimiento de cada uno de los elementos que influyen en la dinámica del capital intelectual es una cuestión básica para el planteamiento del proyecto nacional, en virtud de que lograrlo estará, en gran parte, determinado por la capacidad que tenga la población de generar valor, que no es otra cosa que su capacidad para confrontar y resolver sus problemas inmediatos y, como esfuerzo colectivo, los del país en su conjunto.

Inteligencia, aptitudes y competencias

La inteligencia, aun siendo un clon de la naturaleza, no se presenta de igual manera en todas las personas. Empero, más allá de las razones biológicas que explican este fenómeno, el entorno económico del individuo se convierte también en un factor que puede tener alguna influencia en el desarrollo de su capacidad intelectual, en la medida que ésta se vea afectada por el tipo y cantidad de alimentación de padres e hijos. De esta manera, es evidente que la pobreza crea condiciones que entranpan en ella a generaciones sucesivas, pues al heredarse enfermedades como la anemia y, posteriormente, al carecer de una adecuada alimentación durante los

primeros años de la vida, se crean limitaciones físicas que, a la postre, restringen de manera sensible la capacidad de aprendizaje y, con ella, la contribución que esos desafortunados seres humanos pueden hacer para solucionar sus problemas.

Pero aun reconociendo que el origen de cualquier acto creativo radica en la inteligencia del ser humano, ésta no es el factor determinante del desempeño de los individuos. Así, vemos que no necesariamente las personas con coeficientes intelectuales por encima del promedio son aquéllas que más sobresalen, como se demuestra en muchos casos donde el estudiante de diez a la postre no llega a convertirse en un profesional de relevancia. Esta relación débil entre desempeño e inteligencia, llevó a McClelland a plantear que el desempeño está determinado por una serie de motivos que impulsan al individuo a actuar de determinada manera, lo cual se manifiesta a través de una serie de conductas que denominó "competencias" y que, a su vez, están moldeadas por otros elementos como son sus valores, rasgos de personalidad, su autoestima y el papel que asume al integrarse a la sociedad.

En particular, McClelland encontró que el motivo de logro, es decir, la necesidad de conseguir el mejoramiento constante mediante la auto imposición de metas retadoras, constituye uno de los principales elementos que permitían distinguir a quienes mostraban un desempeño sobresaliente. Sin embargo, uno de sus planteamientos que, para efectos de este libro conviene resaltar, es que sus investigaciones y las desarrolladas por quienes han seguido sus pasos han demostrado que los motivos que impulsan al individuo o a la sociedad en su conjunto hacia el logro no se manifiestan de manera binaria, sino que es factible apreciarlos con diferentes grados de intensidad, que permiten diferenciar con mayor precisión las conductas asociadas al desempeño sobresaliente y explicar, a través del tiempo, los auges y declives de los pueblos. Esto implica que, en contraste con la capacidad intelectual que constituye un don de la naturaleza invariable, dichas conductas pueden desarrollarse; pero también significa que, una vez logrado cierto nivel, se manifieste una actitud de complacencia que inicie un movimiento en sentido opuesto.

La propuesta de McClelland, cuya originalidad radica en su pretensión de explicar el crecimiento económico a partir de la perspectiva de un psicólogo social, no necesariamente resuelve todas las interrogantes respecto al desarrollo de los pueblos, pues es evidente que en ello influye una enorme variedad de elementos y circunstancias de índole muy diversa que no sólo rebasan el ámbito de la psicología, sino el de la propia economía. No obstante, el paso del tiempo y el desarrollo de investigaciones posteriores, confirman que, a nivel individual o social, el desempeño sobresaliente está asociado a una elevada orientación al logro, en tanto que, en el otro extremo, un rendimiento pobre se vincula a una intención de alcanzar resultados mínimos. La manifestación de ambos casos, como de los puntos intermedios que existen entre ellos, se refuerza o modifica socialmente en la medida que dichas conductas son juzgadas como aceptables, lo cual se expresa en el funcionamiento de sus instituciones y en los valores sociales

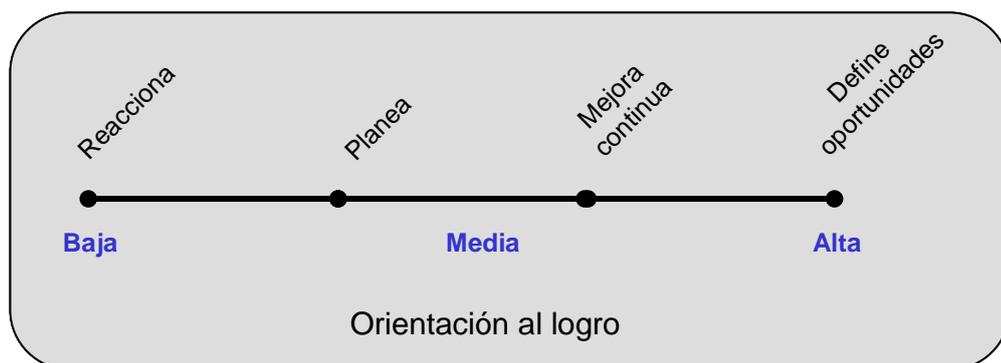


Figura 9. *Orientación al logro*

.Con la finalidad de acercar estos conceptos a nuestra realidad para hacerlos más concretos, pero sin el ánimo de pretender definir cuál sería el nivel de orientación a logro que nos correspondería como país —pues ello implicaría un trabajo de mayores alcances y profundidad—, podemos con la ayuda de la figura 9 referir a ella algunos comportamientos sociales que solemos manifestar. Sin embargo, antes es importante mencionar que aun cuando un individuo, una organización o una sociedad específica pueden manifestar ocasionalmente conductas distribuidas a lo largo de todo el espectro, el nivel que caracterizará su sentido de logro estará determinado por

aquéllas que muestre con más frecuencia.

Sobre estas bases, ubiquemos algunos de nuestros comportamientos, por ejemplo, cuando han ocurrido algunos desastres naturales cuya magnitud se ha amplificado por la imprevisión, nuestra reacción suele ser rápida, entusiasta y con alto sentido de orgullo. Sin embargo, aun cuando esto implica un deseo de logro, éste se manifiesta en un nivel bajo, porque de haber sido más proactivos respecto a la eventualidad de dichos siniestros, hubiéramos podido evitar la pérdida de muchas vidas y cuantiosos recursos.

Otras de nuestras conductas sociales que se sitúan del lado más bajo de la orientación al logro son aquéllas donde una vez establecido un estándar, la sociedad espera que éste se reduzca para poder alcanzarlo. Por ejemplo, la expectativa que suele prevalecer en amplios grupos de la población de que se prorrogue el plazo para cumplir con determinado trámite o las protestas cuando los requisitos para desarrollar una actividad se hacen más estrictos. Otro caso similar es el de la corrupción, pues aunque denota una actitud ambiciosa, la vía que se utiliza para lograr los resultados es la trampa. Por ende, a través ella se minimiza el esfuerzo, se evaden las reglas e ignoran los requisitos que hubiera sido necesario cumplir para legitimarlo. Otra expresión social que refuerza un bajo sentido de logro es el reconocimiento que se le profesa al individuo en función de lo que es o representa, en lugar de hacerlo con base en su capacidad para lograr resultados o alcanzar metas mediante su propio esfuerzo. Así vemos por igual cómo se rinde pleitesía al funcionario público cuyos méritos para ocupar un cargo se reducen a sus contactos personales, como a quien hereda un emporio que no forjó.

Sin embargo, también podemos encontrar conductas sociales que indican la capacidad de la sociedad mexicana para mostrar una orientación donde hemos creado nuestras propias oportunidades y tomado riesgos calculados. En ese sentido, se puede mencionar el desarrollo de las industrias petrolera y eléctrica a partir de la creación de PEMEX y la CFE hasta prácticamente mediados de los ochenta, pues en ambos casos se decidió acometer tareas que, habiendo sido dominadas

por extranjeros, implicaban para el país un enorme reto.

Otro caso interesante de una elevada orientación al logro, lo constituyen los inmigrantes. Así, es frecuente observar que muchos de ellos se convierten a la postre en personas destacadas de la sociedad a la que se han asimilado. Esto no extraña, ya que es evidente que se trata de individuos cuyo motivo de superación es lo suficientemente alto como para desprenderse de su tierra y salvar todos los obstáculos que les significa ubicarse en una diferente, entre los cuales, paradójicamente, se encuentra el recelo local a que da origen su propio éxito. Esta perspectiva nos debe hacer reflexionar sobre nuestros propios emigrantes, pues, visto superficialmente, el fenómeno migratorio parecería una solución parcial al problema del empleo; sin embargo, en muchos casos no son sólo manos lo que exportamos, sino voluntades de superación que mucha falta nos hacen.

Como antes se dijo, no pretendo definir con los ejemplos anteriores cuál es el nivel de orientación al logro que tiene la sociedad mexicana. No obstante, aun cuando esto sería una referencia, lo importante es que estemos convencidos de que, para avanzar, necesitamos inculcar desde la niñez el deseo de mejorar continuamente. Esto no es algo que ocurra por efectos declarativos, sino que es indispensable actuar simultáneamente en varios frentes: gobierno y empresas deben predicar con el ejemplo, planeando y revisando continuamente objetivos que signifiquen cada vez mayores alturas: la fijación de plazos y requisitos debe ser inamovible, porque transmite un mensaje de un estándar mínimo; el reconocimiento escolar debe privilegiar la innovación, el análisis y la originalidad y no la memorización.

Conocimientos e información

El segundo elemento del capital intelectual se integra por dos partes: los conocimientos y la disponibilidad de la información. El primero abarca al conjunto de teorías y explicaciones que el ser humano ha desarrollado a lo largo de su historia con la finalidad de entender los fenómenos que lo rodean para utilizarlos a su favor. Esto lo incluye también a él mismo, en cuanto a la importancia que le

representa la comprensión de su origen, su historia y sus comportamientos. Es decir, por "conocimientos" no se entiende una simple acumulación de datos enciclopédicos sino el máximo desarrollo del pensamiento humano en sus más diversas expresiones y materias, que pueden abarcar desde las cuestiones netamente tecnológicas hasta las de orden estético.

En cambio, la información se refiere a un conjunto de datos, ya sean cualitativos o cuantitativos, que nos proveen de un marco de referencia para entender lo que acontece a nuestro alrededor y hacer inferencias respecto al futuro. Pero para ello es indispensable que exista capacidad analítica y conocer hacia dónde nos dirigimos. De otra suerte, todo se resume a una acumulación intrascendente de números y sucesos. Por eso aquel aforismo de que quien dispone de información tiene el poder, es una verdad a medias, pues tenerla no es suficiente cuando se desconoce cómo interpretarla.

Para efectos del desarrollo de capital intelectual es preciso acercar los conocimientos y la información al individuo. Este proceso comienza en la familia y se sistematiza en la escuela a través de la enseñanza, la cual se imparte con base en un método pedagógico. Esto hace que la accesibilidad a centros educativos, su infraestructura, sus materiales didácticos y la calidad de sus maestros, sean factores que influyen de manera importante en el desarrollo de cada persona. Más aún si se considera que el aprendizaje se lleva a cabo mediante un proceso piramidal donde cada etapa actúa como soporte de la siguiente, lo cual debe estar en sintonía con la edad del individuo, dado que existen tiempos y circunstancias que favorecen una asimilación más efectiva, mientras que una vez rebasados, la posibilidad de reponer lo perdido se ve limitada en la medida que el individuo madura y adquiere más responsabilidades. De esta forma, las deficiencias de los primeros ciclos escolares se convierten, durante las fases preparatorias y universitarias, en lastres que pueden llegar al extremo de impedirle al alumno continuar sus estudios o que son determinantes en su desempeño como profesionalista.

Es un hecho que el nivel socioeconómico de cada individuo determina, en gran parte, la calidad de la formación escolar a la que puede tener acceso y la variedad y cantidad de información a la que está expuesto. Desde esta perspectiva, para que millones de personas salven la trampa de la pobreza, es imprescindible ir más lejos que la simple apertura de planteles escolares, pues en muchos casos esto resulta una solución a medias que desafortunadamente hace creer que el problema está resuelto, lo que inhibe la realización de esfuerzos más intensos y ambiciosos que, en cambio, podrían emprenderse si la meta se estableciera no sólo en función al número, equipamiento y ubicación de las escuelas, sino también con base en normas de enseñanza que permitan evaluar el desempeño de maestros y la trascendencia de éstos en sus alumnos. De lo contrario parece una broma cruel que se haga accesible la educación a los grupos de menores recursos, pero que se les imparta con deficiencias que ineludiblemente los pondrán en desventaja frente a los sectores de la población con mejores posibilidades. Esto implica que la verdadera discusión no es cómo se pueden ahorrar recursos fiscales en materia educativa, sino cómo hacer que éstos rindan más, lo cual hace imperativo plantear estándares de calidad que sirvan como punto de referencia y los que, a su vez, deben ser constantemente revisados en cuanto a su significado respecto a los objetivos sobre los que fueron planteados que, también, deben ser cada vez más elevados.

Aprender a aprender

Si por el capital intelectual de un individuo, de una organización o de un país, entendemos la capacidad de crear valor y resolver problemas, es obvio que no es suficiente agregar a la inteligencia conocimientos e información para que ello ocurra. Se requiere, en cambio, de un ingrediente adicional que potencie a los tres elementos anteriores. Dicho ingrediente es la capacidad de análisis y síntesis, lo que, en suma, se expresa en una creatividad incesante que se aplica para resolver desde los aspectos más simples de la vida hasta los más complicados.

Desafortunadamente, los procesos educativos en el país, y de esto no están exentas las escuelas y universidades privadas, han puesto un marcado acento en la

memorización de datos, sin que ello implique comprender su significado y trascendencia. Así, se convierte a los alumnos en una especie de receptáculos a los que hay que llenar de cifras, nombres, términos, datos, etcétera; de tal manera que sus evaluaciones parciales y finales se hacen depender de la capacidad que tengan para retenerlos, aun cuando se olviden de ellos tan pronto concluya el ciclo escolar.

Esto significa que el desarrollo de las capacidades que le dotarían al niño del presente, y adulto del mañana, de las herramientas para continuar en un proceso de aprendizaje permanente, a través del cual ejerza a plenitud su potencial creativo, se ve restringido por un método de enseñanza que ha confundido a la memoria con el saber. Así, se observa que el ejercicio y desarrollo de las capacidades vinculadas a la solución de problemas, como la búsqueda sistemática de información, su análisis estructurado y su síntesis posterior, no son la constante de los métodos pedagógicos que prevalecen en el país. Por el contrario, tienden a privilegiarse metodologías mnemotécnicas basadas en guías de estudio, libros de texto y apuntes dictados en clase, a través de las cuales se delinearán marcos específicos de conocimiento y modelos de pensamiento, cuya repetición mecánica — que no cabal entendimiento— se utiliza como base de los procesos de evaluación. De esta manera, el alumno aprende a pasar los exámenes, pero no aprende a aprender.

Estas deficiencias se hacen obvias en los niveles universitarios, cuando al momento de exigirle al estudiante el desarrollo de trabajos que le obligan a leer libros y artículos y que, además, le demandan realizar un proceso de análisis y síntesis que concluya con una opinión propia, éste reacciona de manera negativa ante el esfuerzo que requiere llevar a cabo dichas tareas, las cuales es común que concluyan en escritos redactados pobremente, con faltas ortográficas derivadas de la escasa práctica de la lectura y en conclusiones vagas que, además de repetir lo evidente, en ocasiones son meras transcripciones literales de las fuentes consultadas. Peor aún, en muchos casos son los propios mentores los que, en aras de minimizar su propio esfuerzo, propician ese método de enseñanza, pues es más fácil repetir con monotonía datos y textos, para después exigirle lo mismo a su

alumnado, que estimular a que éste analice, resuma y proponga sus conclusiones, aun cuando esto pudiera diferir de su punto de vista. De hecho, algunos educadores abiertamente impiden la discrepancia y, desde luego, cualquier asomo de crítica entre sus estudiantes.

La reforma educativa está en el método y no en los conocimientos

No son estas observaciones aspectos triviales en la vida del país, porque, en el fondo, limitan la formación colectiva del capital intelectual desde la escuela hasta las empresas, y, a la vez, significan un desperdicio importante de recursos. Pensemos, por ejemplo, que el nivel de retención que se logra con los métodos tradicionales de enseñanza y que tienen a la presencia del maestro como su vértice, es de apenas 5% al cabo de dos o tres días; mientras que el "aprender haciendo" es de 75%, en tanto que enseñar a otros permite retener hasta 90%.²⁷ Apliquemos estos índices a los millones de pesos que particulares y gobierno gastan en la educación y nos daremos cuenta de que incrementar la efectividad del proceso educativo tiene implicaciones importantes desde el punto de vista presupuestal y estratégico. Por tanto, debemos considerar que, como parte del proyecto nacional, la verdadera reforma educativa debe abocarse a transformar radicalmente los métodos de enseñanza, lo cual implicaría medir su efectividad, no en función a la cantidad de datos que el alumno pueda recordar al momento de ser examinado, sino con base en su capacidad para resolver problemas y plantear conclusiones mediante el ejercicio del análisis y la síntesis.

Más allá de las deficiencias del método de enseñanza en cuanto a su efectividad para transmitir el conocimiento, es importante observar que también a través de él se empiezan a inducir conductas que, más adelante, se manifestarán como comportamientos sociales en la rutina cotidiana tanto dentro como fuera de los centros de trabajo. Pensemos, por ejemplo, cómo la actitud de un maestro que no soporta la discrepancia de sus ideas, actúa como la simiente de lo que más tarde será una cultura de trabajo piramidal, caracterizada por la verticalidad y predominio de las decisiones tomadas a partir de las posiciones de mayor jerarquía, lo cual hace que

los integrantes de una organización de esta naturaleza privilegien el aparente acuerdo con sus superiores como fórmula de supervivencia, aunque ello la aleje de los intereses de sus usuarios, clientes o ciudadanos cuya atención es lo que, en realidad, justifica y asegura su existencia. De lo cual se deduce también que en este tipo de culturas sea lógico retener al mediocre y expulsar, de manera abierta o inadvertida, a aquéllos cuya inquietud y libertad de pensamiento tienda a confrontarlos con el statu quo.

Otro ejemplo de cómo ciertas conductas aprendidas en la escuela trascienden hasta las empresas es el de ese profesionalista que, acostumbrado como estudiante a ser examinado con base en un marco de conocimiento claramente acotado y proporcionado por sus otrora mentores, ve en su jefe al sustituto del maestro, a la vez que requiere de la definición de modelos dentro de los cuales lleve a cabo sus actividades. Esto significa que, en muchos casos, los centros escolares, incluyendo los universitarios, son una especie de "fábricas de hacedores", cuya actuación responde a instrucciones y modelos. En cambio no ocurre lo mismo con el desarrollo de aquellas competencias analíticas y conceptuales que le permiten al individuo no estar confinado mentalmente en un marco de referencia, sino que, mediante un incesante esfuerzo creativo, lo posibilitan a mover constantemente las fronteras de su conocimiento, que no es otra cosa que potenciar su capital intelectual, es decir, su capacidad para crear valor entendiendo, resolviendo e innovando.

Por último, desde un punto de vista social y político, al no hacer de la lectura un ejercicio cotidiano, el individuo limita su capacidad de análisis y se vuelve en extremo dependiente de la información que se le transmite oralmente, lo cual implica que, como en sus épocas de estudiante, siga dependiendo cuando adulto de que otro se la "mastique" con antelación y que, al mismo tiempo, determine cuánto y qué es lo que debe saber. Sin embargo, esto también tiene implicaciones para el desarrollo personal, ya que la dinámica de las organizaciones, ante un mundo cada vez más competido, está tendiendo a que sus empleados desarrollen varias capacidades, con la finalidad de contar con estructuras más flexibles y ligeras, confrontándolos con

situaciones y problemas más variados. Esto significa que las competencias (conductas observables vinculadas al desempeño) relacionadas a la solución de problemas, como son el pensamiento analítico y el conceptual, así como la búsqueda de información, se vuelven más importantes para la carrera profesional de una persona que los conocimientos que haya podido adquirir durante sus años universitarios. Por ende, sus posibilidades de éxito serán mayores en la medida que las manifieste, y eso requiere ser estimulado desde los centros de formación.

El maestro: el vínculo entre el método y el conocimiento

Pensar que una reforma educativa puede llevarse a cabo con la simple transformación del método de enseñanza o con la incorporación de nuevos programas de estudios, es una utopía, si en ese afán no se incorpora a uno de sus principales protagonistas: el educador. El es el agente activo que hace del método de enseñanza un vehículo de transmisión de conocimientos y desarrollo de habilidades como se describe en la figura siguiente:



Figura 10. *El maestro transmisor de conocimientos*

Esto implica darle la oportunidad de que el ejercicio de su vocación magisterial — como es válido para cualquiera— se traduzca en su desarrollo profesional y económico. Por desgracia, la propia formación del magisterio se ha visto afectada por las deficiencias del sistema educativo, mientras que la aplicación de programas de actualización para los maestros en funciones es más bien limitada; problemas que eventualmente impactan la

calidad de la enseñanza que imparten. En tanto, los problemas presupuestales de los gobiernos federal y estatales se han traducido en un deterioro importante del nivel de vida de los maestros, lo cual se manifiesta en recurrentes conflictos sindicales, a la vez que induce a muchos de ellos a trabajar dobles jornadas o a procurar trabajos complementarios con la finalidad de obtener ingresos adicionales, lo que, desde luego, redundará negativamente en su desempeño y, a la vez, aleja de esa profesión a personas que, por tener la vocación, podrían optar por ella.

Curiosamente a pesar de que los recursos disponibles son, en apariencia, mayores en el ámbito privado, dichas dificultades también están presentes, pues no siempre el pago de colegiaturas le garantiza a los educadores de las escuelas particulares mejores percepciones, ni tampoco su desempeño es necesariamente más alto que el de sus pares en escuelas públicas pues, con frecuencia, en la administración de dichos planteles el fin de lucro prevalece sobre la calidad del servicio que prestan.

Bajo estas circunstancias no resulta sorprendente que la profesión de maestro, aunque se le ensalce románticamente cada 15 de mayo, no tenga el reconocimiento económico y social que debería, dada la función crítica que desempeña en la formación de los recursos humanos del país. Tampoco es difícil entender que no sea para los jóvenes una opción atractiva; más aún si consideramos que en una sociedad de consumo, los parámetros que miden el éxito personal están vinculados a las manifestaciones materiales que acrediten pública y aparentemente un determinado nivel de vida. Por ende, es importante dejar de pensar que la vocación magisterial debe ser equivalente a un apostolado, cuyo ejercicio supone sacrificar el bien propio. Es cierto que un educador en cualquier parte del mundo acepta que existen opciones de trabajo que rinden mejores beneficios económicos que la suya; pero esto no implica que deba renunciar a lo que legítimamente le corresponde o que esté de acuerdo en que cada vez sea mayor la distancia que lo separa del resto de las profesiones.

La situación que prevalece en las percepciones magisteriales pone en evidencia lo incompleto que resulta analizar y evaluar la eficacia del manejo presupuestal en términos del simple balance entre ingresos y egresos, pues este equilibrio tiene un valor relativo, si ello va en detrimento de las responsabilidades básicas del Estado. Esto,

desafortunadamente, no siempre se resume en una restricción anual que puede reponerse más adelante, sino que, como en el caso de la educación, tiene implicaciones acumulativas pues afecta el ciclo de formación de las personas, el cual requiere por un lado, que una acción oportuna haga coincidir la disponibilidad del tiempo de ellas con la atención de sus necesidades y, por el otro, hace necesaria una calidad consistente en cuanto al alcance y profundidad de los conocimientos que los mentores van transmitiendo a sus alumnos, de tal forma que se facilite el concatenamiento en los sucesivos años lectivos.

Por ende el desarrollo profesional y económico del profesorado debe desempeñar un papel fundamental en el proyecto nacional. Esto implicaría la necesidad de establecer parámetros y metas específicas que permitieran evaluar en qué medida se está avanzando en la dirección deseada. De otra suerte nos seguiremos engañando al suponer que el desarrollo del capital intelectual del país, el procuramiento de mayores oportunidades para la población y la superación académica de los maestros pueden llevarse a cabo cuando éstos apenas cuentan con ingresos para subsistir.

Identidad y valores nacionales

Limitar el proceso de formación del individuo sólo al desarrollo de su capital intelectual con fines netamente productivos, es una visión muy pobre del ser humano, porque sus conductas e interrelación con sus semejantes, de lo cual depende su felicidad, están en gran medida determinadas por sus valores. El desarrollo de éstos se inicia desde la infancia en el entorno familiar, donde los padres transmiten a sus hijos, de manera consciente o inconsciente, marcos de referencia, que sus vástagos utilizan para normar cuando pequeños sus acciones y sus juicios en la medida en que, a través de la vida, van desarrollando su propio criterio. En ese sentido la escuela fortalece valores familiares, pero también incorpora otros de carácter social, pues para el individuo ella representa su primer contacto con la sociedad, donde su participación y reconocimiento están definidos por su comportamiento y capacidades personales.

De esta manera, el individuo se va asimilando a una cultura social compuesta por hábitos, actitudes, valores, etcétera, que se manifiestan en conductas específicas. Desde

luego que éste no es un proceso pasivo pues cada persona, en su íntimo fuero, discrimina con distintos grados de conflicto consigo mismo y con los demás lo que, a su parecer, le conviene, rechazando, en cambio, aquello con lo que no coincide, de tal forma que través del tiempo se forja un criterio propio y único. No obstante, siempre habrá resabios de valores que, cuando pequeños, padres y maestros nos enseñaron que influirán en nuestras acciones, ya sea porque estemos en sintonía con ellos o incluso porque, como adultos, deseemos rechazar lo que alguna vez fueron las normas que seguimos. Aunque, en ambos casos, no necesariamente seamos conscientes de las razones que nos impulsan en un sentido u otro.

El vértigo con el que transcurren nuestras vidas, asediadas por una información abundante e instantánea, y la penetración en ellas del consumismo, que equipara la posesión y disfrute de bienes materiales con el éxito personal y nacional, han hecho que los valores sociales sean vistos nostálgicamente con un dejo de imposibilidad, pues incluso llegan a ser considerados como estorbos de la modernidad. Así, el nacionalismo emerge como una limitante de la economía de mercado cuyo funcionamiento debe permitir el surgimiento de nuevas fronteras y la remoción de las anteriores; la solidaridad social con los compatriotas que menos tienen, implícita en un sentimiento nacionalista, cede su lugar a la imposición de aquellas condiciones que supuestamente hagan viable el modelo económico, aunque sea por corto plazo y para beneficio de unos cuantos; la entronización de la riqueza material favorece la corrupción y, llegado el caso, desvanece la memoria; ya no importa el "cómo fue" sino el "cuánto tiene". Mientras, en el ropero se mantienen guardados pero vivos, prejuicios racistas que tenemos pero no admitimos y que, claramente, trazan las líneas divisorias entre criollos, mestizos e indígenas, manifiestas en los contornos del sistema escolar donde, desde edades tempranas, se aprecia la separación de unos y otros.

En cualquier sociedad las instituciones obedecen a sus valores. Por eso no basta constituir estructuras para que ellos adquieran sustancia. Las organizaciones a cargo de los procesos electorales no crean por sí mismas democracia, ni tampoco la existencia de aparatos jurídicos asegura que la justicia sea impartida con imparcialidad y oportunidad, ni el consagrar las garantías individuales y derechos de los mexicanos en la Constitución es condición suficiente para que toda la población disfrute de ellos, como tampoco el

hecho de montar órganos jurisdiccionales disminuye por sí mismo la deshonestidad.

Nuestras instituciones funcionarán en la medida que creamos y nos comportemos conforme a los valores que les dieron origen. Por eso es indispensable que, como parte del proyecto nacional y como una pieza fundamental de la formación de capital intelectual del país, se inculquen desde las escuelas valores como el nacionalismo, la honestidad, la aceptación, la solidaridad hacia quienes menos tienen, el respeto a los derechos de los demás, el orgullo de pertenencia a su nación. Sin embargo, ésta no es una tarea sencilla, ya que esos niños conviven en un entorno familiar y en una sociedad ya estructurada que, a menudo, les envía señales opuestas; hijos de padres que han hecho de la deshonestidad un *modus vivendi*, es muy factible que, a la postre, hagan de la corrupción su *modus operandi*. La genealogía de personajes tristemente célebres confirma esta posibilidad. Por ello, para romper este círculo perverso, es importante que los adultos del presente también actuemos con energía para fortalecer los valores en los que creemos y desechar aquellas conductas que nos están haciendo daño; esto significa aplicarlos en la práctica tanto en cuestiones pequeñas como en el funcionamiento de nuestras instituciones. Pensemos, por ejemplo, que como una enseñanza de los escándalos bancarios donde muchos desempeñaron el papel de jueces y partes, las empresas redactaran e hicieran explícitos sus códigos de ética, en los cuales se describieran las normas que rigen su gobierno y la calidad moral y profesional de sus integrantes, empezando por los miembros de sus propios consejos de administración. Dicho planteamiento, al convertirse en palabra escrita, serviría no sólo para comunicarles a otros la forma como deseamos conducirnos, sino también implicaría la responsabilidad de asumir un compromiso público con ella. ¿No es ya el momento de establecer con claridad la vara con la que deseamos medirnos, en lugar de mantenernos en una situación indefinida en la que se reclama y critica, pero no se propone, y menos se asume, una posición de manera pública? Esto resta autoridad moral a quien así se expresa, porque hace pensar que siempre se deja abierta la posibilidad de beneficiarse de aquello que se cuestiona.

LA REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA RIQUEZA: UN OBJETIVO DEL PROYECTO NACIONAL

*Soy tan pobre como Job, buen Dios, pero no tan
paciente.*

William Shakespeare

Pero nuestro proyecto nacional no puede limitarse a la visión agregada. Ésta será una conceptualización válida pero nunca suficiente para conocer si en verdad trascendemos como nación, porque ésta es, en el fondo, la suma de millones de vidas, el conjunto que las agrupa bajo el denominador común de "mexicanos", pero que no anula la individualidad de todos ellos y menos aún sus legítimas aspiraciones. Cada individuo, por el simple hecho de ser humano, tiene derecho a vivir sana y largamente; a usar a plenitud su capacidad intelectual y disfrutar sus emociones; a tener acceso a los medios materiales que le permitan lo anterior. Por eso es que en nuestro proyecto nacional la distribución del ingreso y la riqueza debe ser uno de los objetivos fundamentales, para que sea el fin y la orientación de todos los esfuerzos y no el residuo que miremos después, para decir que todavía no hacemos lo suficiente y queramos, mediante el asistencialismo a posteriori, tranquilizar nuestras conciencias y lavar nuestros errores.

Habiendo repasado uno a uno los elementos del proyecto nacional, es evidente que alcanzar los objetivos fijados respecto a la caracterización del país que nos proponemos construir desde hoy mismo, aunada a la del mexicano que deseamos lo habite, no sólo requiere de definiciones y referencias que permitan valorar avances y retrocesos. Es imprescindible vincular de manera ordenada una serie de aspectos que tienen que ver con la economía, las estrategias y políticas gubernamentales, el funcionamiento de la administración pública, la disponibilidad de infraestructura y la gestión del conocimiento a nivel nacional, que no es otra cosa que procurar el desarrollo intelectual de la población haciendo coincidir en la misma perspectiva el método de enseñanza, los conocimientos y la función magisterial. Con la finalidad de

ser más explícito en cuanto a la representación del proyecto nacional, así como de su tablero de control que he denominado "balance nacional", he seleccionado a la distribución del ingreso y la riqueza como un aspecto interesante para ejemplificar la utilidad de ambos, en cuanto a que proveen una visión integral que permite alinear esfuerzos y tomar decisiones con una mayor seguridad respecto a considerar las implicaciones que podrían derivarse de ellas. Por otra parte, dicho tema es, en sí mismo, relevante, porque el fin último del avance de cualquier nación es mejorar el desarrollo humano de su población; aun cuando hasta ahora éste ha tenido un papel secundario cuando se evalúa el desempeño del país, privilegiando, en cambio, para esos fines, al comportamiento de las llamadas variables "macroeconómicas".

Desde luego que uno de los temas que despiertan mayor polémica al momento de discutir las políticas públicas es el de la distribución de la riqueza pues, a diferencia de otros, éste se personaliza rápidamente, ya que implica poner en el tapete de las discusiones el ingreso y patrimonio de los individuos. Y aunque hablar de riqueza extrema es hacerlo de pobreza extrema, aquí las opiniones están mucho más divididas. En efecto, mientras el acuerdo social respecto a la necesidad de abatir la miseria es prácticamente unánime, en la forma de hacerlo las posiciones no son tan uniformes, por que esto puede implicar el desprendimiento de algo material o la pérdida de algún privilegio. Por ende, no es de extrañar que muchas propuestas pongan el acento en aquellas soluciones que, por generales, dejan a salvo las cuestiones individuales, lo que claramente se manifiesta en el apoyo político que existe alrededor de los programas públicos de corte asistencialista, como el PROGRESA. Empero, cuando se trata de acciones que pudieran implicar alguna contribución más directa y, por extensión, más cercana a la riqueza personal, entonces el entusiasmo por las causas públicas se desvanece, ya que a partir de ese momento los verbos empiezan a conjugarse en primera persona del singular.

A lo largo de las páginas de este libro, he dejado asentado que la necesidad de resolver la acentuada inequidad que prevalece en el país no sólo se funda en imperativos morales y humanitarios, porque es inaceptable que el destino de millones de mexicanos sea el de vivir atrapados en la miseria, sino que, además,

dicho problema tiene otras ramificaciones que limitan el desarrollo nacional. Así, se ha señalado cómo afecta la soberanía nacional en la medida que limita la competitividad del país y pone en muy pocas manos cuestiones vitales para el interés mayoritario; cómo incide en la gobernabilidad, dado que crea condiciones favorables para el surgimiento de la violencia y la inseguridad; cómo reduce el potencial económico al estrechar el mercado interno y excluir de él a porciones importantes de la población; cómo obliga al uso de recursos públicos para corregir los efectos derivados de la desnutrición y la ignorancia, en tanto que la nación, es decir, la población en su conjunto, se ve obligada a utilizar reservas y endeudarse con el exterior para financiar la importación de bienes y servicios accesibles a una minoría.

El análisis de la concentración del ingreso y la riqueza hacen necesario distinguir que, mientras en el primer caso se trata de un flujo, el segundo se refiere a un acervo; aunque, como se observa en la figura siguiente, ambos están ligados de una manera circular.

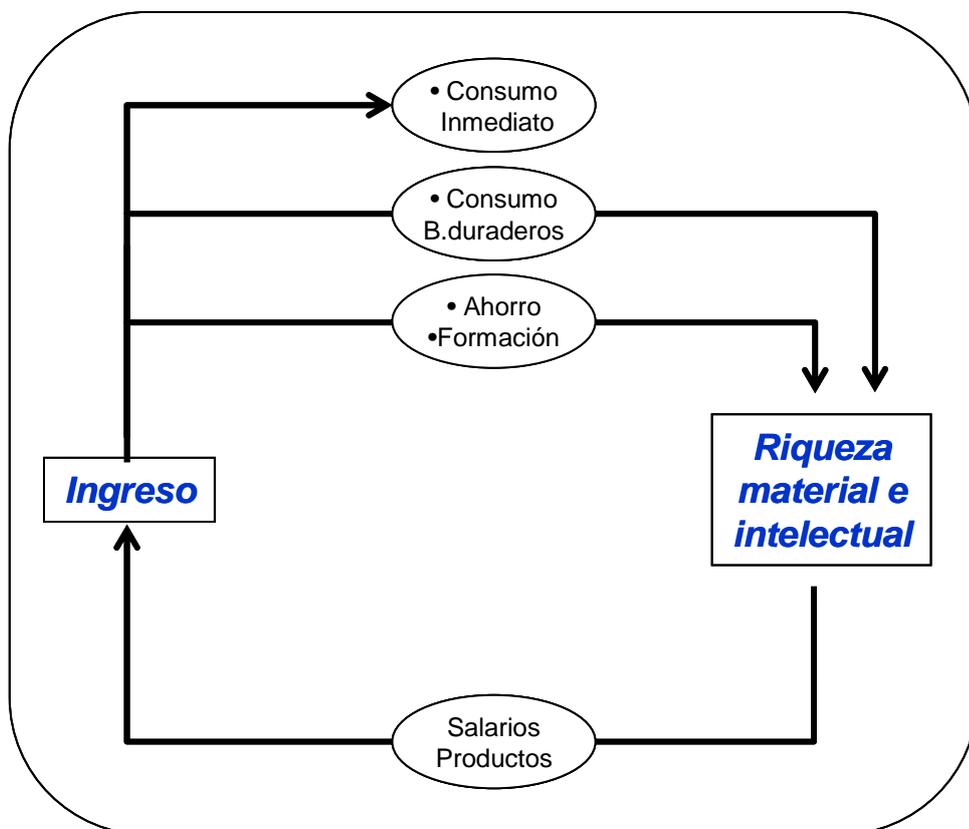


Figura 11. Ingreso y concentración de la riqueza

Es decir, la generación de ingresos de los individuos está en función de los activos que posean. Éstos pueden incluir desde sus capacidades físicas e intelectuales, hasta sus recursos materiales y financieros. Así, es evidente que entre mayor y más variada sea la riqueza de una persona, más elevadas serán sus posibilidades de incrementarla, ya que al tener resueltas sus necesidades de consumo, podrá reinvertir los remanentes de su ingreso en la adquisición de más bienes, en nuevas inversiones y en la formación intelectual de ella y sus descendientes.

Sin embargo, al recorrer la estructura social desde los más privilegiados hasta los menos favorecidos, resulta claro que el potencial de la riqueza individual para generar ingresos desciende dramáticamente en la medida que ésta se integre en mayor proporción por las capacidades intelectuales y físicas. Así, por ejemplo, para muchos mexicanos, que desde una perspectiva socioeconómica más que estadística, definiríamos como pertenecientes a la clase media, su riqueza material se resume a la propiedad de algunos bienes de consumo duradero, entre los que posiblemente sobresale el automóvil; mientras que para aquéllos ubicados en el extremo inferior, su único acervo consiste en su fuerza física, a partir de la cual generan un ingreso que, tan pronto lo reciben, es consumido en bienes y servicios básicos, sin que esto tampoco signifique la plena satisfacción de sus necesidades más elementales. De hecho, el grado en el que éstas se encuentren resueltas puede servir para matizar el grado de miseria que sufren. Pero ello no elimina su pobreza, ni saca de ella a la mayoría de los mexicanos.

De lo anterior se deduce que la concentración de la riqueza es la resultante de varios procesos paralelos que tienen lugar de manera continua, lo cual implica que para procurar una mejor distribución de la misma y, por ende, de los ingresos que se generan a partir de ella, es necesario identificar a cada uno de ellos, a efecto de alterar su curso, romper con círculos viciosos y darle al problema una solución integral y duradera. De lo que se trata es de mantener y acelerar el proceso de creación de riqueza, pero asegurando que ésta —la material y la intelectual— se distribuya entre la población de manera más equitativa, lo cual propulsaría el

desarrollo nacional en la medida que, al ser incluyente, se fortalecería el mercado interno y nuestra soberanía. Usemos nuestro talento y recursos para evitar que exista la pobreza extrema y no para atender a los pobres cuando éstos ya son una realidad ineludible.

Si tomamos a la concentración acentuada de la riqueza como el efecto, podemos, con la ayuda de un diagrama causa-efecto, identificar cuáles son sus factores causales y, a su vez, distinguir los elementos que han influido sobre cada uno de ellos. Esto nos hace observar el problema desde una perspectiva amplia; llevar a cabo un diagnóstico integral; y proponer, desde esa óptica, las soluciones que permitan alterar la dinámica de los procesos que propician la inequidad.

Antes de entrar *en* detalle, es conveniente para el lector no acostumbrado al uso de esta ayuda gráfica, explicarle su funcionamiento, que resulta muy sencillo de entender, pues, simplemente, se trata de ir eslabonando de adelante hacia atrás y de manera lógica relaciones causa-efecto. Para esto se empieza por definir las más relevantes, que estarían representadas por las flechas más grandes para, posteriormente, identificar los factores que inciden en ellas y, a su vez, los que influyen en cada uno ellos. En esencia, la finalidad del diagrama es encontrar y jerarquizar las causas que se pueden identificar como la raíz del problema que se está analizando (en este caso, la concentración de la riqueza).

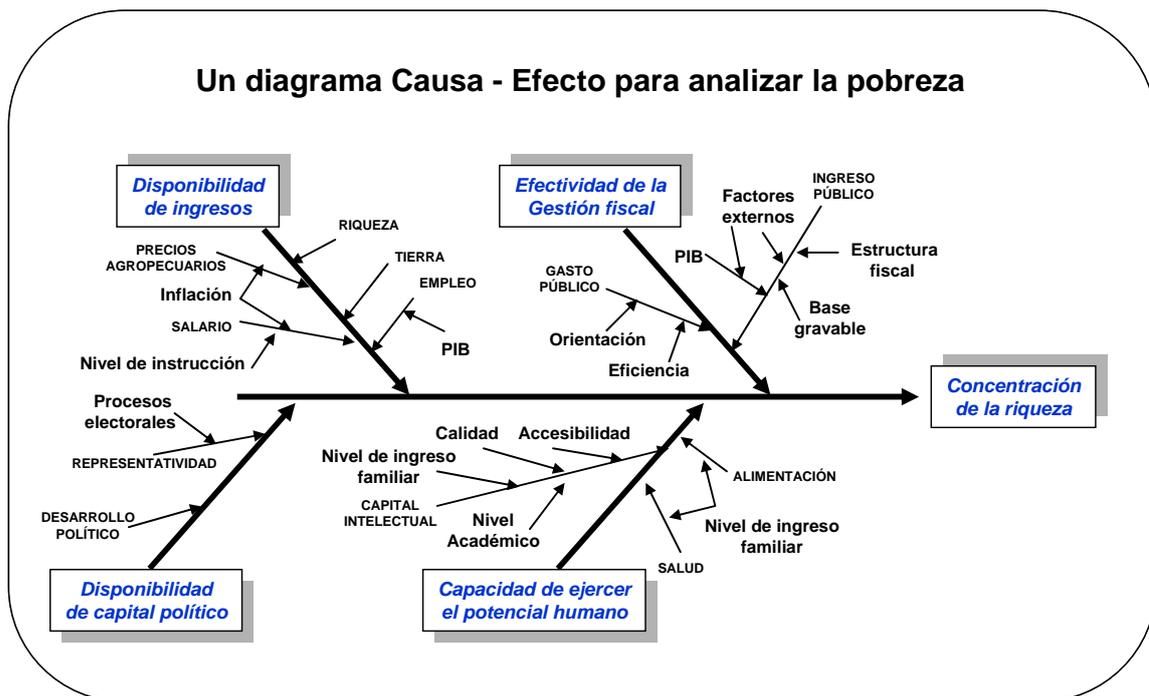


Figura 12. Factores causales de la concentración de la riqueza

Como se observa en el diagrama se identifican cuatro factores cuyo comportamiento dinámico y conjunto incide en el proceso a través del cual la riqueza se distribuye. Es decir, el grado de concentración de ésta no obedece a una única causa, sino que es resultante de varios procesos paralelos, cada uno de los cuales se explica con detalle a continuación: la efectividad de la gestión fiscal, la disponibilidad en términos individuales o grupales de ingreso, capital político y capital intelectual y, por último, la capacidad de ejercer el potencial humano de los individuos.

Efectividad de la gestión fiscal

Para efectos del presente análisis, la efectividad de la gestión fiscal del Estado debe valorarse con base en su carácter rector del desarrollo nacional y en los deberes constitucionales que de él se derivan. Entre ellos destaca el que se refiere a "garantizar una más justa distribución del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos".¹

La palanca de la acción gubernamental es el ingreso público que se consigue a partir de una serie de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Resulta claro que el volumen recaudado depende de la actividad económica, tanto en lo que se refiere a su ritmo, como a la calidad del mismo. Es decir, que no basta que haya crecimiento para que aumente la recaudación, sino que es, además, necesario que él se manifieste a lo largo y ancho del aparato productivo y comercial. De lo contrario, como ha venido ocurriendo en años recientes, es factible que aun cuando los números agregados indiquen avances, éstos, lejos de ser generalizados, apenas reflejen la situación de unos cuantos sectores, de donde provendrán mayormente los impuestos recolectados.

Pero el ritmo de la actividad económica no es una prerrogativa nacional, pues en la medida que la vinculación del país con el resto del mundo se ha hecho más estrecha, los factores externos han tenido una mayor influencia en la economía y, por ende, en la recaudación fiscal. Esto no se limita a la cuestión señalada en el párrafo anterior, sino que tiene un impacto todavía más directo y profundo, pues dada la dependencia que los ingresos fiscales tienen del precio del petróleo, en la medida que éstos descienden, así también lo hacen los recursos que, a través del pago de derechos, se transfieren de PEMEX a la federación. Así, durante 1998, como resultado de la crisis asiática que deprimió los precios de las materias primas y el de los productos industriales básicos, el gobierno federal resintió una severa baja en sus ingresos, lo que obligó a reducir el gasto público en tres ocasiones consecutivas y virtualmente en una cuarta más, al dar por cerrado el ejercicio presupuestal noventa días antes de que concluyera el año.

Como ha sido característico en nuestra historia, más nos ha movido la persecución inexorable de las avalanchas que trae el devenir del tiempo, que la intención de adelantarnos a ellas, a fin de prevenirlas, evitarlas o simplemente buscar refugio con oportunidad. Así, la reducción drástica de ingresos fiscales sirvió para que redescubriéramos lo que hace mucho ya sabíamos sobre la estructura fiscal mexicana: que los ingresos fiscales dependen en exceso del precio internacional de petróleo; que, además, nada podemos hacer para controlarlo; que

existen sectores económicos y grupos sociales que contribuyen en menor escala a su capacidad económica; que la economía paralela representa una fuga de ingresos; que la infinidad de reformas y misceláneas fiscales han provocado una cantidad de problemas administrativos, jurídicos y contables para los causantes; y, muy en particular, que el país no cuenta con una estrategia fiscal claramente definida, donde estén señalados sus objetivos y metas fundamentales, a efecto de que sirva como un punto de referencia para que el causante tome sus decisiones con un mayor grado de certidumbre, respecto al marco tributario en el que se desenvuelve.

De la obesidad a la anorexia

Es claro que la apreciación de la magnitud de las necesidades sociales da la pauta para definir el volumen de los recursos que se requieren para satisfacerla. Pero ello está determinado por el supuesto de que se haga todo respecto a lo que debe ser el alcance de las responsabilidades del Estado, lo cual, ineludiblemente, depende de la ideología política de quienes lo encabecen. Por ende, no es de extrañar, más aún teniendo como antecedente los déficit presupuestales, que la tecnocracia los calificara como obesos. Argumento que, en reiteradas ocasiones, se utilizó para justificar el proceso de privatización y que ha hecho que la administración pública pase de una obesidad aparente a una situación anoréxica, pues parece ocurrirle lo que a aquellas personas que, pese a su delgadez, se ven a sí mismas como gordas, por lo que siguen recurriendo a cualquier método posible para bajar de peso, aun cuando ello atente contra su propia supervivencia; lo cual refleja una confusión importante, pues una cosa es la dimensión del déficit presupuestal y otra muy distinta es la magnitud del gasto público.

En un sentido muy estrecho, el diseño de una estrategia fiscal se puede llevar a cabo desde dos ángulos distintos según se consideren los ingresos o los egresos, lo cual conduce a propuestas diametralmente distintas, pues no es lo mismo preguntar: ¿cuántos recursos se requieren para hacer frente a las responsabilidades del Estado?, que cuestionar: ¿para cuánto alcanzan los ingresos fiscales disponibles? De hecho, el examen de las cifras que se describen más adelante, hace pensar que

en el caso mexicano se ha optado por lo segundo; es decir, el campo de la administración pública se ha acotado al monto de la recaudación fiscal, en tanto ésta ha permanecido más o menos constante en relación con el tamaño de la economía.

Privilegiar la reducción del gasto público como una fórmula para nivelar las cuentas públicas tiene en la sociedad efectos asimétricos, dado que los grupos de altos ingresos cuyo patrimonio y nivel de vida no requiere de los fondos públicos —salvo en casos extremos como el FOBAPROA, rescates carreteros, remates de bienes públicos, etcétera— suelen aplaudir dicho tipo de medidas porque, aparte de que no les implica aportar nada, se ajustan a los paradigmas económicos del momento. Por el contrario, en el otro extremo de la escala social, el llamado saneamiento de las finanzas públicas ha significado que, a través de ellas, se transfieran cantidades menores de recursos a los sectores de ingresos más bajos, lo cual implica, de facto, una reducción en sus percepciones. Así, los adjetivos de las llamadas medidas "dolorosas, pero necesarias", no recaen de manera simultánea en las mismas personas, pues quienes sienten el dolor no les ven la necesidad, mientras que a aquéllos que las consideran necesarias, ni siquiera les duele.

En efecto, si de las cifras del gasto e ingreso públicos excluimos los gastos e ingresos del sector paraestatal, en virtud de que la naturaleza de éstos es distinta a los del gobierno federal, ya que responden a sus actividades comerciales y productivas (que consisten en la venta de productos y servicios y en la compra de mano de obra e insumos que, a su vez, transforman para elaborarlos o proveerlos), se puede observar con claridad que el monto del gasto público destinado a las tareas propias de la administración pública central se ha reducido hasta nivelarse con los ingresos fiscales, cuya proporción respecto al PIB ha permanecido prácticamente estática desde 1988.

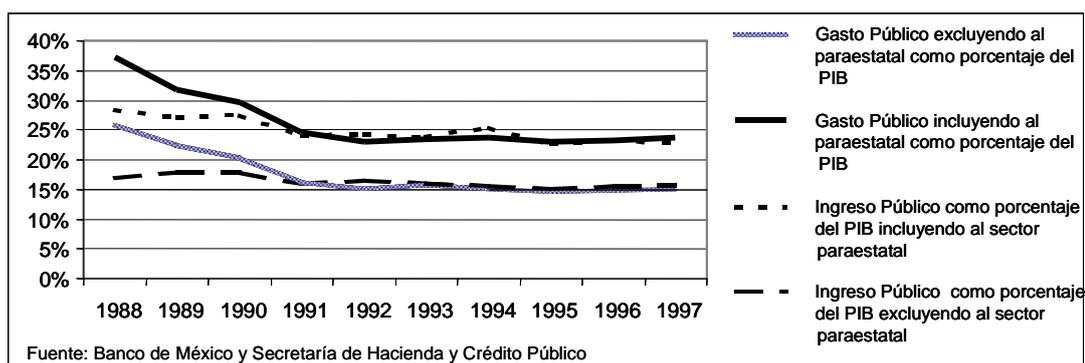


Figura 13. *Gasto e Ingreso público*

La figura anterior no sólo hace evidente que la corrección del déficit presupuestal se ha dado por la vía de reducir el gasto público, sino también permite examinar algunos de los argumentos que han sido ampliamente reiterados en el modelo neoliberal. Por ejemplo, la justificación de la venta de empresas públicas para reorientar recursos hacia temas más prioritarios del interés social, no se manifiesta de manera clara en las cifras disponibles. Esos recursos se utilizaron para financiar el gasto corriente, y resulta válido cuestionar en qué medida tiene sentido financiero que, para dicho fin, cuya efectividad es tan efímera como el lapso que transcurre entre cobrarlos y gastarlos, la nación —que no el gobierno— se haya desprendido de activos importantes; éstos, mediante un manejo más eficiente, incluso compartiendo la propiedad y la administración con el sector privado, hubieran podido representar un flujo constante de ingresos, en vez de limitar el efecto a darse por una sola vez, como ocurrió en la práctica.

Es imperativo dejar sentado que el propósito de mantener finanzas públicas sanas y el de llevar a cabo una acción pública vigorosa, orientada a resolver aquellos aspectos que la economía de mercado deja sin atender, no son objetivos incompatibles. Existe pleno acuerdo de que un desarrollo sustentable requiere que el financiamiento del gasto público sea sano, lo que significa hacerlo depender fundamentalmente de ingresos fiscales y, en una pequeña escala, de deuda pública. Pero también es claro que limitar el cumplimiento de los deberes constitucionales del Estado a un magro ingreso fiscal, cuando un amplio grupo de la población vive en condiciones de miseria, implica quedar atrapados en una mentalidad mediocre y

correr enormes riesgos, porque ni la paciencia es infinita, ni se compete en un mundo global con estómagos vacíos, y menos contra países cuyos gobiernos intervienen en sus economías tanto para cuidar sus aspectos estratégicos como para atender el rezago más extremo.

1995	Ingreso corriente del gobierno como proporción del PIB	Gasto corriente del gobierno como proporción del PIB	PIB per capita Dólares corrientes	Gasto Público por habitante Dólares de 1995
Canadá	42.7	45.8	22,330	8,862.9
Estados Unidos	32.1	34.3	26,727	8,927.5
México				
Con el sector paraestatal	22.8	23.0	6,769	713.3
Sin el sector paraestatal	15.2	14.7	6,769	455.3

Purchasing Power Parities (PPPs) o Paridades Ajustadas al Poder Adquisitivo son tasas de conversión que, además de permitir la utilización de una sola divisa para efectos de análisis comparativos, también eliminan las diferencias de precios que, respecto a una canasta específica de bienes, normalmente existen entre países. Por ende, cuando se compara el PIB per capita de varias naciones, su uso resulta conveniente pues permite dar una idea más cercana a lo que, en la realidad práctica de sus habitantes, significan las diferencias en magnitud que dichas variables tienen en los diversos países del mundo.
Fuente: Banco de México y Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, 1995

Tabla XII

En efecto, en sí mismas, las comparaciones internacionales resultan interesantes porque, al ser una referencia, permiten establecer un orden de magnitud. Pero, en nuestro caso, tienen un valor adicional porque, además, nos sirven para observar el grado de involucramiento del Estado en aquellas economías contra las que no sólo competimos sino que, además, hemos considerado paradigmáticas, como es la de Estados Unidos.

Del análisis de las cifras contenidas en la tabla anterior se puede derivar una serie de conclusiones que, además de contradecir varios de los argumentos que han servido para justificar la reducción del ámbito de influencia del Estado en la economía del país, permite también observar debilidades estratégicas en el modelo neoliberal respecto a nuestra competitividad, en relación con nuestros socios comerciales. En

primer término destaca el hecho de que la dimensión del sector público no necesariamente marcha en sentido opuesto al nivel de desarrollo económico. Así vemos que, no obstante que el PIB per cápita de Canadá y Estados Unidos es, respectivamente, 3.3 y 3.9 veces superior al mexicano, la participación del gasto público en sus economías es 3.1 y 2.3 veces mayor a la nuestra, lo que se apoya, es evidente, en un ingreso fiscal sensiblemente más grande del que tiene el gobierno mexicano. Esto significa que los habitantes más ricos del mundo no sólo son eso, sino que por añadidura cuentan con un fuerte apoyo de sus respectivos gobiernos, que a su vez está respaldado por una importante contribución que ellos mismos realizan a través de sus sistemas tributarios. De aquí se desprende que la modernidad del Estado no está asociada a su tamaño.

Resulta grotesco que el gasto público por habitante en Estados Unidos y Canadá no sólo sea casi veinte veces superior al nuestro, sino que esté por encima incluso del PIB per cápita nacional. No se necesita de mucha profundidad de pensamiento para comprender que ese sólo diferencial sea un aliento a la emigración, pues aquellos países tienen como gasto en sus ciudadanos más de lo que nosotros tenemos como producto por habitante.

Pero, al margen de los aspectos cuantitativos, conviene reflexionar en las implicaciones que dichas magnitudes tienen en el funcionamiento de cada uno de los tres países y en las relaciones comerciales que existen entre ellos, pues es claro que la magnitud del esfuerzo del Estado sirve no sólo como un apoyo importante para contribuir al bienestar de la población, sino también para facilitar el desarrollo de sus actividades productivas, que no es otra cosa que apoyar la competitividad de sus respectivas economías.

Por ello, no deja de llamar la atención el hecho de que, desde una visión simplista —y podría decirse también masoquista—, las cúpulas empresariales hayan venido apoyando de manera mecánica cualquier iniciativa que signifique el achicamiento del Estado, lo cual, considerando la imperfecta representatividad de dichos organismos, ha obedecido más a la miopía de quien busca el beneficio de

corto plazo, representado por concesiones y contratos, y no tanto al interés de apoyar una nueva visión de la administración pública, que le permita tener una contribución más efectiva en el desarrollo nacional. En ese sentido, la privatización de las carreteras constituye un claro ejemplo. Ayer fue gesto aplaudido como un paso adelante hacia la modernidad del Estado, que revivió el pulso de la industria de la construcción y los estados financieros de muchas de sus empresas. Hoy día representa, en cambio, peajes desproporcionados y una deuda privada que, al haberse hecho pública, consume recursos fiscales que bien podrían aplicarse a mejorar el nivel de vida y apoyar el crecimiento del país por la vía de más infraestructura y mejores servicios públicos, poniéndolos a la altura de nuestros competidores.

Curiosamente las consecuencias que al país le ha significado, tanto la intervención del Estado como la aplicación a ultranza del dogma neoliberal, conducen a lecciones semejantes que bien vale la pena recordar y aprender: primera, no hay política buena o mala, cuando no se sabe a dónde se quiere ir; segunda, una cosa es el diseño de una estrategia, otra muy diferente es contar con la capacidad para llevarla a cabo; tercera, la eficacia de la administración pública está en función del cumplimiento de los deberes que la Constitución le establece; cuarta, la responsabilidad de mejorar la eficiencia de la administración pública no sustituye totalmente la necesidad de incrementar los ingresos públicos para apoyar ese objetivo; quinta, el mero balance de las cuentas públicas no significa, por necesidad, el ejercicio responsable de la función pública, pues más inestabilidad siembran el hambre y la desesperación que el déficit público.

La parábola de los talentos

En el debate sobre la reforma fiscal han tenido un papel protagónico temas tales como el incremento en el volumen de recursos recaudados, los procedimientos administrativos para declarar y fiscalizar, la proliferación de impuestos y derechos, el constante cambio de reglas, la influencia del régimen tributario en algunas actividades económicas, etcétera. Sin embargo, poco se ha dicho respecto a la necesidad de analizar en qué medida la actual estructura fiscal, a la que están

sujetas las personas física; afecta, en un sentido u otro, el proceso de concentración de la riqueza y el ingreso, lo cual, en una sociedad caracterizada por una amplísima separación de sus extremos y en una situación que obliga al gobierno a buscar recursos adicionales, debería ser, a todas luces, una tarea prioritaria.

Como cualquier otro gravamen, el Impuesto Sobre la Renta (ISR) puede tener sobre la distribución de la riqueza y el ingreso tres tipos de efectos. El primero sería neutro, es decir que no tendría influencia alguna. El segundo sería de carácter progresivo, lo que implicaría una tendencia redistributiva a favor de los grupos de menores percepciones en la medida que las personas con mayores ingresos pagaran proporcionalmente más, a través de la aplicación de tasas impositivas crecientes. Por último, el tercero que se define como regresivo, equivaldría a lo opuesto, es decir, que el proceso redistributivo operara a favor de los sectores más privilegiados en la medida que éstos paguen tasas proporcionalmente menores.

En principio la Ley del ISR establece en su primer artículo, que este gravamen se aplica a "los residentes en México respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan":² y en teoría éstos estarían gravados mediante una tasa fiscal progresiva que parte de 3% para los ingresos más bajos, hasta alcanzar un límite de 40% para los que sobrepasen 166,666.68 pesos mensuales. Sin embargo, esta progresión no se da en la práctica, ya que sólo se aplica a los ingresos que provengan del producto del trabajo, en tanto que los que se originan en otras fuentes de riqueza tienen un tratamiento diferente.

Expliquemos lo anterior mediante un ejemplo que recuerda a la parábola de los talentos, donde cada uno de los tres hijos recibe de su padre una aportación similar. Sin embargo, para acercar a nuestra realidad aquel relato bíblico, imaginemos que, en este caso, el tutor decidió entregarles el dinero de tres formas distintas y los condicionó a que cada uno se hiciera responsable del pago de los impuestos respectivos. Así, el primero, lo devengaría como un sueldo mediante la aplicación de su esfuerzo físico e intelectual; el segundo, lo obtendría por la vía financiera como un producto de los intereses generados en inversiones de renta fija; el tercero, más audaz, lo tomaría del resultado de operaciones

especulativas en la bolsa cíe valores. Bajo el actual marco fiscal, el primero pagará impuestos hasta 40% de su salario; el segundo sólo contribuirá con 24% de los primeros diez puntos porcentuales del interés que perciba, lo demás estará exento; mientras que las ganancias del tercero, que no agregaron a la sociedad ningún valor tangible, estarán por completo libres de impuesto si comercializa sus títulos en la Bolsa Mexicana de Valores.

Sobraría un título de contador para saber cuál de los tres hijos habrá de hacerse rico más pronto, y para comprender que, en la práctica, la Ley del ISR tiene un carácter regresivo, porque en la medida que un individuo sea más rico puede diversificar sus fuentes de ingresos y, en proporción, pagar menos impuestos. En consecuencia, dicho gravamen no sólo ha dejado sin corregir las inequidades propias del funcionamiento del sistema económico, sino que ha favorecido una mayor concentración de la riqueza, el rentismo y las actividades especulativas que, aun con el dudoso disfraz de inversiones financieras, no crean nada tangible.

Al no exigirse la integración de su ingreso a las personas físicas y no estar gravada la riqueza personal, principios fiscales que suelen prevalecer en países más avanzados, no resulta sorprendente que las tradicionales medidas anticrisis —que no las crisis en sí mismas— tengan, entre sus consecuencias más visibles, una mayor concentración del ingreso y la riqueza. Pensemos tan sólo cómo la devaluación y el incremento de las tasas cíe interés, aumentan los ingresos financieros y los patrimonios —muchos de ellos en moneda extranjera— de quienes más tienen, sin que esto esté sujeto a ningún gravamen. En tanto que, como parte del mismo recetario, el Estado, en aras de balancear sus cuentas, disminuye gasto, elimina subsidios y aumenta el precio de los bienes y servicios públicos, lo que, inevitablemente, hace mayor mella en quienes menos tienen. Por ello, bien se aplica la frase de que en México primero hacemos a los pobres y después los ayudamos.

Ejemplifiquemos con un caso más reciente la inequidad cíe nuestra estructura fiscal: gran parte de los pasivos del FOBAPROA se referían a intereses acumulados por los deudores que no pudieron cubrirlos cuando se disparó la tasa de interés,

incremento que, en cambio, sí se pagó a quienes mantenían depósitos en los bancos y que, adicionalmente, estuvo parcialmente exento del pago de impuestos. Esto, en principio, haría lógico suponer que la contribución al pago de dichos pasivos, asumidos hoy como deuda pública, debería provenir de quienes se beneficiaron de dichos rendimientos; no obstante, el aumento a la tasa impositiva aplicable a éstos fue mínimo, pues pasó de 20 a 24% de los primeros diez puntos porcentuales del interés pagado, lo que a una tasa de 30%, equivaldría a pagar 8% de los recursos percibidos por este concepto, lo que es incluso menos que la tasa del ISR que pagan trabajadores con ingresos de 2,897 pesos mensuales.

Cuando se observan estas amplias avenidas en la estructura fiscal, que bien podrían definirse como subsidios virtuales, y sus incongruencias con el discurso político que pregona el combate a la pobreza como uno de sus propósitos fundamentales, no puede uno más que sorprenderse, porque parece que para remediar esas inconsistencias no se ha puesto la misma vehemencia con la que, en cambio, se han emprendido otras reformas que, además de haber rebasado tabúes ancestrales, han requerido de modificaciones a la carta magna del país.

Resulta inverosímil ver cómo, con el objetivo de mantener finanzas públicas sanas, se han mal vendido importantes activos públicos, se han eliminado subsidios y liberado precios que, claramente, tenían a los más necesitados como sus beneficiarios, y cómo también se ha arremetido contra el causante cautivo —persona física o moral—, que ha sufrido las consecuencias de la inventiva fiscal, mientras que los aspectos torales del ISR, que se refieren en lo fundamental a la integración de todos los ingresos en uno solo para fines fiscales, estén muy lejos de ser considerados parte del llamado "cambio estructural".

De igual forma, el uso de otras opciones fiscales que claramente tienen un propósito redistributivo y que son de aplicación regular en países avanzados, no se ha considerado como una fuente de financiamiento para el combate a la pobreza extrema. En ese sentido destaca el impuesto a la riqueza, cuya orientación es la de gravar el valor de un activo cuyo monto no necesariamente se incrementa por la vía de un ingreso adicional, sino que, más allá de las consecuencias inflacionarias, puede deberse a otros fenómenos

vinculados a la especulación bursátil e inmobiliaria.

Para fines ilustrativos es interesante mencionar que la revista *Forbes* publicó en 1998³ la lista de las personas que en el mundo —las que se conocen— cuentan con activos personales que rebasan los mil millones de dólares. En ese elenco aparecieron siete mexicanos cuya fortuna acumulada asciende a 21 mil millones de dólares. Si ellos contribuyeran con 1% de dicha cantidad, los recursos recaudados serían equivalentes a poco más de la mitad de lo que, en el presupuesto federal, se destina al desarrollo social y productivo en regiones de pobreza.

La política fiscal del proyecto nacional

Con base en el proyecto nacional que hemos descrito en este libro, el diseño de la estrategia fiscal debe tener como punto de partida los aspectos fundamentales que se indicaron en el balance nacional, relativos al país que nos proponemos construir y a los mexicanos que deseamos habiten en él. Esto implica privilegiar más el lado del gasto que el del ingreso y considerar, entonces, cuál es la mejor forma de financiarlo a través del tiempo, lo cual requiere poner en perspectiva los intereses de las generaciones actuales y las del futuro, dadas las implicaciones que sobre ellas tenga la contratación de deuda pública.

El enfoque que he mantenido a lo largo de este trabajo ha sido fundamentalmente metodológico, con la finalidad de comunicar una serie de conceptos que, a mi criterio, deberían servir para definir el proyecto nacional, más que buscar expresarlo en términos cuantitativos, dado que esto sería, en todo caso, el resultado de la aplicación de dicha metodología, lo que supondría el establecimiento de varios criterios centrales que han sido señalados. No obstante, cuando se discuten los temas fiscales es importante darles una referencia que permita ver a cada una de sus variables —gasto, ingreso y déficit— desde una perspectiva más amplia, con la finalidad de matizar el grado de maniobra que existe para modificarlas.

Como se describió antes, el diseño de la estrategia fiscal, como el de cualquier otra, debe plantearse en función de las fases del ciclo que se describió con anterioridad. Sin embargo, cabe señalar algunos de sus principios fundamentales:

1. La estrategia fiscal debe establecerse con base en los planteamientos fundamentales del proyecto nacional; esto se refiere a los aspectos básicos del país que nos proponemos construir y al bienestar de los mexicanos que aspiramos vivan en él.
2. La efectividad de la estrategia fiscal deberá juzgarse en la medida que contribuya a dichos objetivos; de lo contrario, se corre el riesgo de que la dimensión y balance de las cuentas públicas se convierta en un fin en sí mismo.
3. Ingresos, gastos y deuda pública deben considerarse de manera integral y ser proyectados con un horizonte de cinco años, que habrá de revisarse anualmente.
4. Los subsidios deben considerarse como parte de la estrategia fiscal pero, al igual que los egresos, deben estar claramente justificados, cuantificados y regulados en términos de su vigencia y destino.
5. El establecimiento de impuestos y derechos debe utilizarse para fijar un precio a fenómenos como la contaminación y la congestión vehicular, dadas las implicaciones que ambas tienen en la calidad de vida de la población.
6. La estrategia fiscal debe estimular el desarrollo nacional e inducir que éste se distribuya de la manera más homogénea posible a lo largo del territorio nacional.
7. La estrategia fiscal debe servir para mitigar la tendencia excluyente de la economía de mercado; esto implica que su carácter no sólo deber ser

recaudatorio, sino también redistributivo.

8. La recaudación fiscal debe llevarse a cabo al menor costo para el país; esto implica que su integración debe abarcar tanto los costos en los que incurre la federación, como los que corren por cuenta de los contribuyentes.
9. Los lineamientos, reglas y procedimientos fiscales deben ser claros, sencillos de entender y tener aplicabilidad durante lapsos relativamente largos.
10. La estrategia fiscal debe dotar a los estados de mayores recursos con la finalidad de acortar la distancia entre los problemas y quienes tienen los recursos, la facultad y la obligación de resolverlos.
11. La estructuración del presupuesto federal debe responder a criterios modernos donde estén claramente definidos y diferenciados los objetivos y las acciones, lo que implica asignar a los responsables de ejercer el gasto público, no sólo la responsabilidad de hacerlo con honestidad, sino también con eficacia; lo primero es el deber moral de cada servidor público, lo segundo es la dimensión de su habilidad administrativa.
12. El gasto público social debe estar expresado con claridad en términos de sus dimensiones absoluta y relativa, objetivos, grados de prioridad y parámetros de medición para evaluar la eficacia de la acción pública.

Una definición del gasto público social para el desarrollo humano

Para efectos del proyecto nacional se deduce que la porción del gasto público destinada a las prioridades del desarrollo humano deben quedar claramente identificadas, lo cual implicaría observar de manera conjunta el comportamiento de los cuatro indicadores que se exponen a continuación, en lugar de sólo concentrarse en la proporción que, del gasto público, representan los recursos destinados a fines sociales:

<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de Gasto Público.- Porcentaje que representa el gasto público del Ingreso Nacional. 	$\frac{\text{Gasto Público}}{\text{Ingreso Nacional}}$
<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de Gasto Social.- Porcentaje del Gasto Público dedicado a cuestiones sociales 	$\frac{\text{Gasto Social}}{\text{Gasto Público}}$
<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de Gastos sociales prioritarios.- Porcentaje de gasto social dedicado a aspectos humanos de alta prioridad. 	$\frac{\text{G.S. de alta prioridad}}{\text{Gasto Social}}$
<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de gasto humanitario.- Porcentaje de ingreso nacional dedicado de cuestiones humanitarias de alta prioridad. 	$\frac{\text{G.S. de alta prioridad}}{\text{Ingreso Nacional}}$

Oficina para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas

Tabla XIII

El primer indicador refleja, fundamentalmente, la dimensión del sector público en la economía. Sin embargo, es una medida que puede verse afectada por elementos que no están relacionados con el bienestar social, como es el pago de deuda pública o los gastos militares. De ahí que se requiera de una medida más fina que identifique la proporción del gasto público que representan los recursos destinados a atender cuestiones sociales, que se han agrupado bajo el denominador de "gasto social".

Pero en sí mismo este indicador es insuficiente para conocer el énfasis que pone el Estado en la atención de la prioridades sociales, puesto que es factible que, sin incrementar los recursos destinados a dichos fines, el porcentaje que éstos representan en el gasto social aumente, no porque se eroguen cantidades mayores para este propósito, sino como consecuencia de una posible reducción en términos absolutos de otros renglones del gasto público.

El remedio de este problema se logra mediante un análisis más fino del gasto social, al evaluar la proporción que de éste significan las erogaciones destinadas a

atender a cuestiones vinculadas al desarrollo humano de alta prioridad, lo cual, desde luego, implicaría haberlas identificado previamente. El análisis de este indicador puede conducir a conclusiones interesantes, porque podría resultar que aun siendo alta la proporción del gasto público que representa el gasto social, los recursos destinados a prioridades sociales equivalgan a un porcentaje relativamente bajo de dicho renglón, como sería, por ejemplo, el combate a la pobreza extrema.

Sin embargo, la verdadera dimensión del esfuerzo de la sociedad, que no del gobierno, en la atención de las prioridades sociales, se refleja en el cuarto indicador, en el que se comparan contra el PIB las erogaciones destinadas a ella. Esto hace evidente un aspecto fundamental para dimensionar la participación del Estado en la economía, pues es obvio que los recursos disponibles para apoyar el desarrollo humano, nunca podrán ser, por definición, mayores al gasto público total. Por tanto, si éste tiende a ser una proporción baja del producto nacional, por consecuencia será aún más reducido el porcentaje que de él represente el gasto orientado a los temas críticos del desarrollo humano.

De lo cuantitativo a lo cualitativo

No obstante, aun cuando el análisis cuantitativo del gasto social, en su conjunto y en sus partes, es una referencia importante para el diseño y evaluación de la política pública, resulta insuficiente si no está vinculado a objetivos específicos cuyo alcance pueda expresarse numéricamente, a efecto de conocer en qué medida se está contribuyendo a la solución del problema. De lo contrario, todo se limita a una retórica presupuestal intrascendente, donde las acciones se confunden con las metas y donde el gasto se destina a mantener estructuras burocráticas inocuas, creadas alrededor de objetivos sociales que, aun siendo justificables, han sido mal definidos.

Cuando ocurre una situación de este tipo el problema es mucho más grave, ya que no sólo se genera un efecto adormecedor de la acción del Estado y de la conciencia pública en general, porque se cae en la falsa creencia de que se está actuando, cuando

en realidad sólo se sostiene una utilería. Así, se sientan las bases para que exista un divorcio entre el discurso y la realidad, pues mientras que el primero puede hacer referencias presupuéstales para demostrar que se está actuando, la sociedad puede, en cambio, palpar una situación distinta. Por ello, este argumento viene a reforzar lo que mencioné con anterioridad respecto a que los programas que integran el presupuesto federal deben tener claramente definidos los objetivos que persiguen. De otra suerte, sus únicas justificantes son las acciones que, a través de ellos, se llevan a cabo sin nunca evaluar en qué medida están trascendiendo. Por ejemplo, en el ámbito del desarrollo humano, el objetivo del gobierno federal no es repartir desayunos escolares entre los grupos de la población de menores ingresos; éste es el medio, no el fin. Por el contrario, el propósito verdadero de estos programas es mejorar el nivel nutricional de dichos grupos.

Disponibilidad de ingresos

La posibilidad de acumular riqueza depende, para la gran mayoría de los mexicanos, de la disponibilidad de contar con un empleo, lo cual, desde un punto de vista macroeconómico, está en función de que el crecimiento del PIB sea superior al incremento de la población económicamente activa. En tanto que para otro grupo social también importante, la factibilidad de generar algún ingreso está vinculada a contar con activos agropecuarios, esto es, tierra, ganado, elementos de labranza, etcétera. Por último, y sólo para completar el análisis, para un reducidísimo segmento de la sociedad que dispone de riqueza, ésta es, en sí misma, un elemento que les permite seguir acumulándola.

Sin embargo, para la gran mayoría de la población cuyo nivel de vida depende de la posibilidad de vender su fuerza física y/o capacidad intelectual, contar con un empleo no es una condición suficiente para alcanzar y mantener un nivel de vida, ni para acumular un patrimonio a partir de ello, pues el poder adquisitivo de sus ingresos no sólo depende de la manera como crezca el valor absoluto de éstos, sino también del nivel inflacionario.

Por ende, para distribuir ingreso y riqueza es menester que, en primer término, exista una oferta de empleo suficiente. Pero, adicionalmente, como condición sine qua non, se requiere que se mantenga el poder adquisitivo de los salarios y que, en el

mejor de los casos, esto esté apoyado en un incremento de la productividad. De lo contrario, al subir los precios por encima de las remuneraciones, ocurre un proceso de redistribución regresiva del ingreso, que va del trabajo al capital. En consecuencia, no es de extrañar que, en la medida en que los salarios han aumentado por debajo de la inflación, la participación del factor trabajo en el PIB haya descendido, mientras que la del capital ha aumentado.

De igual manera está el caso de los precios de los productos agropecuarios, los cuales inciden de manera directa en los ingresos de un núcleo importante de la población, lo que, a su vez, tiene repercusiones económicas y sociales al nivel regional y en los flujos migratorios a lo largo del país. Así, los ingresos reales de la población dedicada a dichas actividades están dados por el efecto combinado de las cotizaciones de sus productos con la inflación, en especial, la referida a los insumes que requieren para llevar a cabo su proceso productivo.

Hasta antes del neoliberalismo, la política de precios de garantía más los apoyos a los insumos agropecuarios, incluyendo el crédito, tuvo evidentemente fines de promoción y redistribución, lo que significó el uso de fondos públicos a través de subsidios. La verdad es que la efectividad de estos propósitos no fue total, pues se vio disminuida por una serie de problemas de gestión y control de los recursos, y no pocas veces éstos se utilizaron para fines políticos o tuvieron un destino deshonesto.

Por desgracia, ante estas circunstancias se pasó al extremo opuesto. Así, la visión maniquea del neoliberalismo respecto a los subsidios, aunada al hecho de que las negociaciones del TLC no se enmarcaron dentro de una estrategia de desarrollo nacional —que abarcara de manera integral a las cuestiones económicas, sociales y regionales—, y dado que se efectuaron a partir de una visión muy estrecha, fragmentada y casuista de la realidad del país, significaron el abandono de muchos de los instrumentos que antes se habían utilizado para promover al sector agropecuario. Esto bajo el supuesto de que el funcionamiento de las fuerzas del mercado habría de tomar el papel de promotor que antes tuvo el Estado, lo cual se reforzó con las modificaciones al artículo 27 constitucional, y así se supuso ingenuamente que, al

permitir la compra, venta y renta de tierras agrícolas se rompería con las supuestas limitaciones que el anterior régimen de tenencia significaba para el incremento de la productividad e inversión en dicho sector.

Los limitados efectos que estos enfoques han tenido en el desempeño del sector, sus consecuencias negativas en ciertas regiones del país y, desde luego, en el nivel de ingresos reales de los grupos poblacionales que residen en ellas, aunado al hecho de que nuestros competidores sí cuentan, en cambio, con apoyos sustanciales de sus gobiernos, obligan a reconsiderar muchas de las políticas y acciones que se han tomado. Para ello es necesario partir de una visión integral de la situación del sector agropecuario que, además de abarcar aspectos de orden económico, social y regional, debe también incorporar el tema de la siembra de estupefacientes, pues ésta no ocurre de manera desvinculada de los demás elementos. Es posible que en estas reflexiones pueda surgir la necesidad de renegociar algunos aspectos del TLC, lo que es probable que preocupe a muchos. Sin embargo, es justo reconocer que los marcos de referencia, ya sean económicos o legales, para que sean efectivos, deben adaptarse a la realidad y no pretender que sea ésta la que se ajuste a la teoría con base en la cual se diseñaron.

Capacidad de ejercer el potencial humano

La capacidad de convertir el potencial intelectual y físico del ser humano en un ingreso, está íntimamente vinculada a tres aspectos básicos de su existencia: su estado de salud, la alimentación de que disponga y el capital intelectual que logre acumular en el transcurso de ella, en particular durante las primeras fases de su vida; elementos que en gran parte están contenidos en el índice de Desarrollo Humano (IDH).

Resulta claro que el grado y la forma cómo se disfrute de cada uno de ellos, depende de manera muy cercana del ingreso familiar disponible. Esta relación da origen a una especie de dinámica perversa a través de la cual se autoperpetúa la pobreza, ya que los efectos de la carencia de una alimentación y salud adecuadas, en los niveles

socioeconómicos más bajos, afectan el potencial del individuo desde el momento mismo de su concepción, encerrándolo en un círculo vicioso que tiende a repetirse generacionalmente. Más aún si consideramos que la posibilidad de acrecentar su capital intelectual está limitada por las características de su entorno cercano, en cuanto a que es muy probable que la calidad de los centros de instrucción a los que acuda sea deficiente. Estas carencias afectarán su nivel académico desde los años iniciales del nivel primario, convirtiéndose en un lastre que le dificultará su desempeño en los ciclos lectivos posteriores.

Por el contrario, para los individuos ubicados en el otro extremo de la escala social, la situación es diferente, pues no sólo están libres de obstáculos, sino que disponen de condiciones ventajosas para superarse, lo que les da la posibilidad de desarrollar con plenitud su potencial, que dependerá más de la orientación a logro de cada persona, que de las limitaciones derivadas del entorno familiar y económico, como ocurre con los estratos de ingreso más bajos.

Esto significa que, como parte fundamental de una política encaminada a modificar los procesos que están estimulando la concentración del ingreso y la riqueza, resulta de primordial importancia romper con la perversión de esa dinámica. Para ello es imprescindible una acción frontal, rápida y extensa por parte del Estado para incrementar el ingreso y gasto público. Así, la disponibilidad de más recursos públicos debe tener como objetivo estratégico desarrollar el capital intelectual del país. Para aquellos mexicanos cuyo único recurso es su fuerza física y su capacidad intelectual, y que son la mayoría, esa iniciativa gubernamental representa la única posibilidad que tienen para que, mediante la transmisión del conocimiento y el desarrollo de sus habilidades, potencien sus capacidades como seres humanos, accedan a mejores niveles de vida y disfruten plenamente de ésta, libres de los lastres que acompañan a la miseria.

Por ende, el análisis de gasto público destinado a la educación pública no debe verse desde una mera perspectiva contable, sino como una palanca fundamental para la creación de riqueza y la distribución de ésta entre la población que colabora

en dicho propósito. Lo fundamental no es el monto de los recursos destinados a la educación, sino su efectividad para lograr los objetivos que justifican el esfuerzo que la sociedad empeña en la formación de sus generaciones más jóvenes. En efecto, las simples erogaciones presupuestales no son garantía de que ese objetivo se alcance, pues éstas son apenas una condición necesaria pero no suficiente. Es indispensable que, además, aumente la relación entre el costo y el beneficio. Para ello se requiere un estrategia educativa que, teniendo como fin fundamental contribuir al desarrollo humano, abarque todos los aspectos de los cuales depende la efectividad del proceso educativo.

Por último, es importante entender que el peor desperdicio en que podemos incurrir como país, es no hacer un uso pleno del potencial que, como seres humanos, tienen todos los mexicanos. Resulta absurdo que nos preocupemos por incrementar el capital físico del que disponemos, en tanto que la capacidad intelectual de millones de seres permanezca en estado latente, aprisionada por el hambre y la insalubridad, y a la que, además, se le niegue la posibilidad de expandirse por la vía de la adquisición de experiencias y conocimientos. Peor aún si tomamos en cuenta que en el mundo global al cual queremos pertenecer, el éxito comercial medido en relación con el valor agregado que logra crearse y permanecer en cada país, está más asociado con la disponibilidad del conocimiento que con la cantidad de recursos físicos y humanos con que se cuenta.

Disponibilidad de capital político

La asunción al gobierno de cualquier conjunto de individuos siempre obedece a la voluntad humana, ya sea que ésta se manifieste mediante procedimientos democráticos o través del uso de la fuerza. Todos los que asumen el poder público, lo hacen en función del apoyo de grupos de la población, que pueden ser tan amplios como para constituir una democracia, o tan estrechos como para erigir una dictadura.

Esto implica que la agenda de cada gobierno y congreso está determinada por la naturaleza del soporte popular que los encumbró. Por ejemplo, en gobiernos y parlamentos surgidos de democracias maduras es de esperar que su desempeño se oriente, no sólo a satisfacer los requerimientos de los grupos poblacionales cuyo apoyo, además de amplio, fue determinante en su asunción al poder, sino también de aquellos sectores que aun no siendo afines a sus ideas, su conquista parcial puede significarles, en el mediano plazo, una mayor fortaleza política. Mientras tanto, en el otro extremo del espectro están las dictaduras que, ante la imposibilidad de lograr que por la vía electoral trascienda su propuesta, recurren a las armas para imponérsela a los demás.

Lo anterior nos lleva a una conclusión que es contraria al supuesto de que el dueño del capital político es el gobernante o representante popular, pues lo cierto es exactamente lo opuesto: la población es el verdadero dueño de ese activo, que será mayor en la medida en que el funcionamiento del sistema político propicie que las personas elegidas por la mayoría, actúen conforme a sus expectativas. Por el contrario, si la población carece de ese acervo intangible, pero hartamente efectivo, significa que no tiene a nadie en las esferas políticas que esté dispuesto a luchar por sus intereses más inmediatos. Un claro ejemplo en este sentido lo constituye una dictadura, sistema donde, por definición, el capital político sólo pertenece a unos cuantos. No es de extrañar, por ende, que las minorías privilegiadas chilenas hayan sido las que más han defendido a Pinochet, porque ellas son las que, a manera de beneficios tangibles, recibieron los intereses de la inversión política que hicieron en el otrora dictador.

Si bien estas reflexiones pueden aplicarse a muchos aspectos de la gestión de gobiernos, congresos y sistemas judiciales, para efectos del tema que nos ocupa, los procesos de distribución del ingreso y la riqueza, es claro que una representatividad política más amplia, diversa y numerosa, producto de procesos electorales transparentes y eficientes, y en la que, además, exista un desarrollo político que se exprese en una mayor cultura política de todos los participantes del proceso democrático, favorecerá que se lleven a cabo acciones encaminadas a corregir las

disparidades más extremas en el ámbito social y económico.

Por lo anterior, no sorprende que el predominio político de un solo partido provocara que los aspectos que influyen en la distribución de la riqueza y el ingreso, se hayan abordado hasta ahora de manera superficial o aislada, concentrando la acción del ejecutivo en enfoques de tipo asistencialista, más orientados a la atención de los efectos que a la corrección de las causas; peor aún si consideramos que algunas de éstas, como la política salarial, obedecieron a iniciativas gubernamentales. De la misma manera, esa actitud tibia ha hecho que se ignoren aquellos casos donde la concentración de la riqueza no ha sido el producto del funcionamiento del aparato económico, sino que ha ocurrido de manera intempestiva como consecuencia de la corrupción; entonces la mirada se ha vuelto miope y la memoria vaga. No ha pasado todavía una generación cuando ya los vástagos emergen como muchachos talentosos, lavando recursos y lustrando el apellido con el título de "empresarios". En un país donde abunda la miseria esto es aberrante: la encomienda pública convertida en prebenda. Por ello, el hecho de que durante tanto tiempo esos casos se hayan pasado por alto, no habla tanto de una tendencia crónica al olvido, como de una adhesión enfermiza al cinismo.

Dada la etapa de transición por la que atraviesa nuestro sistema político, es factible ahora que el capital político de la mayoría de la población se incremente, en la medida que sea más efectiva la representación popular, por lo que es dable pensar que la situación de temas como la distribución del ingreso y la riqueza y sus estrategias de solución, se aborden en un futuro cercano de manera integral. Esto implicaría alinear una serie de políticas como la fiscal y la salarial, para que funcionen en convergencia hacia los siguientes objetivos: primero, evitar que la inequidad siga acentuándose; segundo, mejorar la equidad; y tercero, asegurar que los esfuerzos que, para tales fines se desarrollen, sean sustentables, lo que implica mantener una visión a mediano y largo plazos y sustraérsele cualquier tipo de populismo, ya sea tecnocrático o demagogo.

A manera de resumen

El tema de la distribución de la riqueza desempeña un papel importante en el proyecto nacional. Así, por un lado, está vinculado a cuestiones de soberanía y, por el otro, se encuentra claramente relacionado con los índices de desarrollo humano y pobreza humana, razones que explican por qué seleccioné dicho aspecto para ejemplificar la utilidad que tendría para el país disponer de un proyecto nacional, definido con la amplitud que he expuesto en este libro, apoyándose adicionalmente en un elemento gráfico para su representación, como lo es el balance nacional.

En la siguiente tabla, se podrá observar, en primer término, cada uno de los cuatro planos del proyecto nacional, empezando por el del desarrollo nacional y humano, dado que en él están concentrados sus propósitos fundamentales; continuamos con el económico, lo cual reitera que, aún teniendo un lugar relevante, éste se encuentra subordinado al plano anterior y no al revés, como ocurre en la actualidad; más adelante, como soporte, se encuentra el correspondiente a las políticas y procesos clave, donde se incluyen los temas de estrategias, políticas, la administración pública y la infraestructura; por último, y no menos importante, se encuentra el plano del capital intelectual, pues éste es el activo fundamental del cual parte nuestra capacidad para delinear el futuro y estar en posibilidad de alcanzarlo.

De esta manera, el lector podrá encontrar, en su plano correspondiente, cada uno de los elementos que se consideraron durante el análisis que hicimos con la ayuda del diagrama causa-efecto y que inciden en la distribución del ingreso y la riqueza. Así podemos distinguir con facilidad a los fines de los medios y, a su vez, alinear y darles consistencia a éstos.

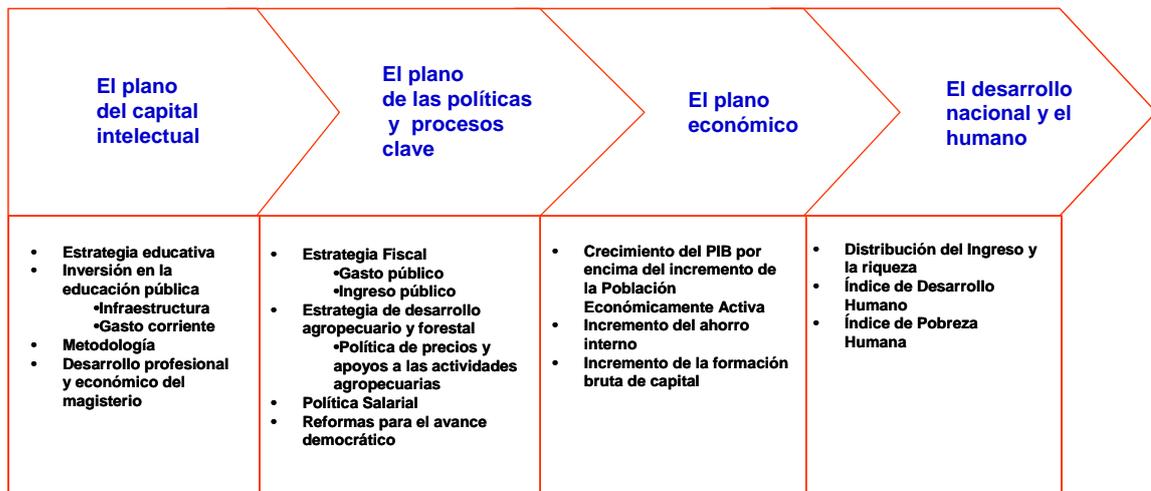


Tabla XIV

Viendo al país hacia delante, y no a través del espejo retrovisor

La idea central de proponer la caracterización del proyecto nacional es que éste debe ser la referencia a la cual habrán de supeditarse y orientarse otros aspectos de la vida del país. En particular, he insistido en que la efectividad del comportamiento de las variables macroeconómicas habrá de juzgarse en la medida que contribuya a dichos propósitos, y no con base en sus valores aritméticos, pues éstos nos hablan más de cómo fue la historia y no de cómo será el porvenir. Por el contrario, la representación gráfica del proyecto nacional, hecha en las páginas anteriores, a través de lo que he denominado el "balance nacional", nos ha permitido ordenar en una secuencia lógica los fines con los medios y armonizar los elementos que sirven de impulso para que se logren dichos objetivos. Esto significa una forma de conducir al país radicalmente distinta de la que hasta ahora hemos tenido, pues en lugar de hacerlo a través del espejo retrovisor, lo que se propone es que lo hagamos ahora mirando hacia delante, señalando lo alto de la barrera que pretendemos saltar y los contornos de lo que, como nación y como mexicanos, queremos ser.

Y esto, como se advierte en las siguientes tablas, implica concentrar nuestros esfuerzos para alcanzar una serie de objetivos clave que equivaldrían al control de los signos vitales.

El país al que aspiramos		Factores críticos	Parámetros	Metas	
				Hoy	Mañana
Soberanía	<ul style="list-style-type: none"> Balanza comercial Regulación a flujos de capitales Distribución de la propiedad 	<ul style="list-style-type: none"> Superávit o déficit versus PIB Portafolio extranjero/Reservas % en el ingreso total del 20% más bajo de la población % Ahorro interno/PIB % Gasto Educativo/PIB % Gasto Inv. y Des./PIB 	2007	2010 2015 2020 2025	
Nacionalismo e identidad cultural	<ul style="list-style-type: none"> Defensa del idioma español Preservación de tradiciones y costumbres nacionales y regionales Presencia en los medios de producciones artísticas nacionales Conocimiento de la historia y realidad actual del país 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas periódicas con cortes por: Geografía, Edad, Sexo, Nivel socioeconómico 	2007	2010 2015 2020 2025	
Democracia	<ul style="list-style-type: none"> Intensidad de la participación Acceso a los medios de comunicación electrónica Credibilidad en el proceso Efectividad del sistema de partidos 	<ul style="list-style-type: none"> Índice de abstencionismo Tiempo al aire Número de impugnaciones Número de abstenciones activas 	2007	2010 2015 2020 2025	
Justicia	<ul style="list-style-type: none"> Oportunidad Imparcialidad Accesibilidad Confianza y efectividad en el Poder Judicial 	<ul style="list-style-type: none"> Rezago Fallos modificados Organos jurisdiccionales por habitante Sondeos de opinión periódicos y sistemáticos 	2007	2010 2015 2020 2025	
Medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> Agua disponible Calidad del aire Superficie forestal Concentración urbana 	<ul style="list-style-type: none"> Volumen por habitante Gases y partículas Hectáreas % de la población asentada en las ciudades objetivo 	2007	2010 2015 2020 2025	

Tabla XV. *El país al que aspiramos*

El Mexicano que deseamos		Metas		
	Factores críticos	Parámetros	Hoy	Mañana
Desarrollo Humano	Disponibilidad de vida	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esperanza de vida ✓ Esperanza de vida al alumbramiento • Mortalidad infantil • Ingestión diaria de calorías • Porcentaje de la población con acceso a servicios Médicos 	2007	2010 2015 2020 2025
	Desarrollo y uso de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Porcentaje de población alfabeta ✓ Porcentaje de población que correspondería matricular en: <ul style="list-style-type: none"> ☐ Primaria ☐ Secundaria ☐ Preparatoria • Índice de desempleo abierto • Índice de subempleo visible 		
	Ingreso	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PIB per capita • Porcentaje de la población debajo de la línea de la pobreza • PIB per capita corregido por efectos de distribución; PIB per capita* (1-G) 		
Reducción de la pobreza	Índice de la Pobreza Humana	<ul style="list-style-type: none"> • Supervivencia.- Porcentaje de personas con posibilidad de morir antes de los 40 años • Inaccesibilidad al conocimiento.- Porcentaje de adultos analfabetas • Nivel de vida <ul style="list-style-type: none"> – Porcentaje de personas con acceso a servicios de salud – Porcentaje de personas con acceso a agua potable – Porcentaje de niños desnutridos menores a cinco años • Extrema Pobreza <ul style="list-style-type: none"> – Porcentaje de personas que viven debajo de la línea de pobreza 		

Tabla XVI. El mexicano que deseamos lo habite

POSDATA: ASIGNATURAS PENDIENTES

Déjame confesarte algo: pensé esta posdata desde que escribí la carta con la que te introduje a este libro. Pude, por ende, incluir en esa carta los temas que enseguida trataré, pero juzgué conveniente dejar que antes te empaparas de la propuesta, y ésta —espero— quizá haya despertado tu entusiasmo e imaginación, por lo que es factible que tengas en mente una buena cantidad de ideas que podrían agregarse, o que hayas pensado algunas sugerencias que, a tu criterio, contribuirían a mejorar la metodología que he descrito, para diseñar y dar seguimiento a nuestro proyecto nacional. Pero, como ocurrió conmigo cuando redactaba las páginas de este texto, y posiblemente a ti, cuando las leías, te surgió también la inquietud de que el diseño y construcción de un proyecto nacional no puede llevarse a cabo si, en paralelo, no resolvemos algunos problemas que, al expresarse en conductas sociales negativas, están actuando como lastres para el desarrollo del país, dado que merman nuestro potencial creativo, deforman las reglas de nuestra convivencia, provocan incertidumbre y nos obligan a distraer recursos valiosos que mucha falta hacen para atender las cuestiones más elementales de las que carecen millones de mexicanos. Pero ¿sabes qué es lo más preocupante de esos problemas?, que nos estamos acostumbrando a su presencia, al grado de que, sin sentirlo, hemos pasado del asombro averíos como una parte de nuestra cotidianidad. Me refiero, en particular, a la corrupción y al narcotráfico.

Empecemos por la corrupción. Asumo que es probable que su sola mención haga que tu cara adquiera una expresión de incredulidad o que posiblemente juzgues que es una tarea inútil hablar de ella, porque a tu parecer la batalla está perdida. Ojalá que no sea ésta tu actitud, ya que eso no sólo equivaldría a una rendición, sino que caerías en el error de suponer que los problemas sociales son estáticos cuando, en la práctica, su inexorable dinámica los hace crecer y extenderse, y aparecen en lugares donde, en un principio, hubiera sido difícil imaginar que se hicieran presentes.

Así, el avance de la corrupción socava, a pesar de que no lo advirtamos, los cimientos, y vuelve porosos los muros del edificio social, mientras que actúa como un abono con el que se nutren otros problemas sociales. No requerimos de elaborados análisis para comprender que ha estado vinculada a la velocidad y a la profundidad con la que el narcotráfico ha penetrado en la sociedad mexicana, dando lugar a un círculo perverso donde un problema alimenta al otro y así sucesivamente.

Sin embargo, como nos ocurre con frecuencia, tanto en términos individuales como colectivos, la actitud que adoptamos frente a nuestros problemas pasa por diferentes estadios. Así, en un principio es normal que los neguemos o les restemos importancia al punto de verlos casi con cinismo. Por eso hay quienes aducen que la corrupción es un fenómeno social que se encuentra en todas partes y que México no es, en ese sentido, una excepción; argumentos a partir de los cuales se desprende, para algunos, una postura de tolerancia o de resignación, mientras que para otros, se vuelve inevitable seguir las torcidas reglas de ese juego. A este respecto, conservo en la memoria la manera en que una muchacha universitaria sintetizaba este planteamiento en una frase demoledora, sobre todo viniendo de alguien que apenas comenzaba su vida profesional: "Quien no transa, no avanza".

Esta frase me inquieta, porque implica que el avance de la corrupción ha llegado al extremo de alterar nuestros valores, cuando la considera como un rasgo de inteligencia y audacia, mientras que a la honestidad se le ve en un sentido contrario. Así, cuando los valores sociales alcanzan este grado de tergiversación, erradicar el problema se vuelve una tarea en extremo compleja, porque tenderá a transmitirse de generación a generación: primero el niño, inadvertidamente, disfruta de los beneficios del robo que a la sociedad hacen sus padres, más adelante, el adolescente racionaliza esa conducta como normal y conveniente y, al final, cuando adulto, con seguridad habrá de repetir la misma conducta que vio en sus progenitores. No vayamos más lejos: los valores se maman en casa.

Observa, entonces, cómo la corrupción tiene una dinámica propia que la empeora y hace que se ramifique por el tejido social. Observa también que aquello

de sentirnos reconfortados porque se le encuentra en cualquier parte del mundo es una verdad a medias, pues no siempre se manifiesta con el mismo grado de intensidad, dado que no en todas las naciones goza de la misma impunidad, ni sus frutos se llegan a ostentar, sin disimulo, como siniestros símbolos de astucia y poder, con lo que se cierra un círculo fatal, pues en la impunidad del presente se siembra la corrupción del mañana.

Asumo, porque ya me ha ocurrido antes cuando he discutido este tema, que la palabra "impunidad" vuelve tu mirada hacia el gobierno y ves a éste como el responsable de tolerarla y prohiarla; más aún, es posible que pienses que detrás de cada funcionario público hay un ladrón. Pero no apresures conclusiones. No llegues tan de prisa a esos lugares comunes, y dado que a ellos acuden todos va ser difícil que desde ahí tengamos una buena perspectiva. Ciertamente la ausencia de contrapesos entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial ha sido un factor que ha facilitado primero la corrupción y después su impunidad; a lo cual habría que agregar el uso de la cooptación como una herramienta para cohesionar al sistema, mediante la concesión de privilegios de distinta índole destinados a convertir los plurales en singulares. Sin embargo, como tú posiblemente lo habrás advertido, el problema no sólo está en las estructuras del Estado, sino que está presente en muchos ámbitos de la sociedad mexicana. De ahí que sea un diagnóstico erróneo partir del supuesto de que sólo se le encuentra en el sector público, pues ello minimiza la magnitud, la complejidad y las implicaciones que este fenómeno social tiene para el país. Hombres honestos y deshonestos los hallarás dondequiera; por eso no te cases con la idea de que en un sector están todos los malos y, en el otro, todos los buenos. Más todavía, hay muchos de estos buenos que, enmascarados, hacen con la corrupción lo mismo que los mojigatos con las prostitutas: las usan en la clandestinidad, y son, en público, los primeros en repudiarlas.

De igual manera podemos decir que el Estado no ha sido el único responsable de la impunidad, pues también ha contribuido nuestra desmemoria que olvida con rapidez y acepta sin mirar atrás. Así, las fortunas repentinas tienen efectos amnésicos que permiten abrir puertas, lustrar apellidos, adquirir la respetabilidad que en la

sociedad de consumo da el aparente éxito económico, y borrar modestos antecedentes familiares. Las biografías de padres y abuelos y las fotos de las viviendas que se ocuparon en las épocas infantiles o en los primeros años de matrimonio se esconden en el fondo del baúl de los recuerdos, pues no sólo atestiguan una historia, sino también una infamia. Desaparece, además del pasado, el sentido común y la lógica matemática, cuya simple aplicación evidenciaría tasas de acumulación de riqueza que sobrepasarían el límite de lo creíble, para entrar de lleno al terreno de lo milagroso.

Sí, tienes razón —posiblemente me respondas—, y quizá insistas en que al existir corruptos en todas partes, los mexicanos no somos en ese sentido peores que los demás. Desde luego que no se trata de inmolarnos lanzándonos culpas e idealizando todo lo extranjero, pero tampoco considero justo que el mal de muchos nos deba inmovilizar y sumir en el cinismo. Al final, el reto supremo es superarnos a nosotros mismos y eso no lo vamos hacer negando la realidad. Esto es lo que más preocupa de la corrupción, que no hemos admitido que se trata de uno de los problemas más graves que confrontamos, porque la encontramos en cualquier sector de la sociedad y, por consecuencia, su solución debería estar en la lista de nuestras prioridades nacionales.

No creas que con esto pretendo asumir un papel de moralista; lo que deseo dejar claro en ti es que el problema no se reduce sólo a una cuestión de valores, sino que tiene un peso enorme en nuestra vida diaria y en el futuro de las generaciones venideras. Peso al que, curiosamente, como caballos ensillados, nos hemos adaptado. Te lo planteo con una pregunta: ¿tú sabes lo que nos cuesta en pesos y centavos la corrupción? A lo que con seguridad contestarías diciendo que equivaldría al volumen de dinero que se mueve como resultado de cohechos, sobornos u otras pillerías. Actos que, dada la endémica inclinación que tenemos los mexicanos por el eufemismo, es decir, a no llamar a las cosas por su nombre, solemos denominar con el nombre de "mordidas".

En principio tu respuesta es correcta, pero creo que te estás concentrando en la parte más pequeña del problema. Déjame, para que me comprendas mejor,

exponer algunos planteamientos que, de manera elegante, podríamos agrupar bajo un género denominado "economía de la corrupción". En primer término, como tú bien lo señalas, es obvio que aquél que recibe dinero a cambio de actuar o dejar de hacerlo (acción y omisión de carácter indebido) de una determinada manera, en el fondo está tomándolo de alguna parte y, por ende, alguien de manera inadvertida lo está pagando. En otras palabras, ese dinero sucio no se crea de la nada. De ahí que podamos afirmar que la corrupción es, en esencia, un mecanismo que redistribuye riqueza en un sentido regresivo, pues permite transferir recursos de los más a los menos, con la ventaja adicional de que esos movimientos, por obvias razones, no se sujetan al pago de ningún impuesto, y menos aún en un país donde la riqueza está exenta de cualquier gravamen.

En segundo término, súmale a ese costo el tiempo y recursos que gastamos en trámites que, con más voluntad que efectividad, hemos debido establecer para evitar que alguien "se pase de vivo". En tercer término, como un cargo más a esa larga factura, añadamos el hecho de que la corrupción inhibe la creatividad y el sentido empresarial, pues ambos se estrellan contra una pared de intereses, donde a todo se le fija un precio, sin importar qué se vende o propone y menos aún qué se entrega.

Pero ¿sabes qué es lo peor?, que aun cuando la suma de todos esos conceptos te podría parecer cuantiosa, piensa que apenas estás viendo la punta del iceberg, porque el verdadero costo de la corrupción está en lo que se tuerce a partir de ella y que en muchos casos queda, como una pesada tara, inscrita en el funcionamiento de la sociedad y su economía. Te pongo algunos ejemplos: la dádiva que recibió un funcionario bancario por otorgar un crédito improcedente es insignificante en relación al costo que representará para la sociedad pagar las deudas vencidas de muchos vivales, usando recursos del gasto público que, en teoría, deberían dedicarse a la atención de sus necesidades más elementales. Otro caso cotidiano: imagina lo poco que representa el dinero que reciben las autoridades para hacerse de la vista gorda y dejar que se estacionen vehículos en lugares prohibidos, en relación con los costos que eso conlleva en términos de horas perdidas, contaminación y enfermedades. Pero la comparación más dramática la encuentras

cuando las consecuencias de actos corruptos se traducen en pérdidas de vidas humanas. Me dirás que exagero. Te doy una lista breve: las personas que murieron en el temblor de 1985 en edificios sobrecargados o mal construidos, o aquellas que perecieron en 1999 al explotar un depósito de dinamita que, mediante el pago puntual de las debidas prebendas, se toleró en el mercado de Celaya. Medita en esas vidas trucas, en las familias rotas y dime si ese sufrimiento vale los pesos que unos pocos traficaron; dime también si tú crees que este nivel y costo que la corrupción ha alcanzado en nuestro país es tolerable; dime cómo es posible que seamos tan ingenuos al pensar que podemos seguir ignorando sus efectos y crecimiento, en tanto soñamos con acceder a mejores niveles de bienestar; dime si crees factible que se pueda alcanzar el bien por el camino del mal.

Al margen de los aspectos morales, podría admitirse que la trampa que comete un individuo resuelve sus problemas y lo pone por delante de los demás. Pero cuando ese tipo de actos se convierte en una conducta colectiva, la sociedad se degrada, su progreso se retarda y se hace más vulnerable, pues, por una parte, la fortaleza de sus instituciones no llega a cuajar, al ser susceptibles a la manipulación de intereses pasajeros, y, por la otra, su funcionamiento es, por definición, ineficiente dado que sus estándares de desempeño quedan supeditados a la búsqueda de logros económicos por medios ilícitos. Esto último cobra relevancia si consideras que la globalización no sólo implica que nuestros asuntos internos sean hoy día más visibles y, por ende, estén sujetos al escrutinio internacional, sino que también trae aparejada una competencia aguda entre naciones por conservar y adquirir nuevos mercados. Esto significa que nuestras ineficiencias internas —y la corrupción es una de ellas— habrán de ser penalizadas por el funcionamiento del mercado. Por eso, más allá de consideraciones morales, los costos que te he descrito merman irremediablemente nuestra competitividad y, con ello, reducen la posibilidad de financiar el desarrollo del país por la vía del comercio internacional, lo cual significa depender del ahorro externo y arriesgar nuestra soberanía.

"¿Por dónde empezar?", me preguntarás. Creo que, como ocurre con la solución de cualquier enfermedad, el primer paso para su cura es admitir que se

padece. Pero estoy convencido, como antes te lo dije, de que a pesar de que hablamos de la corrupción no hemos querido reconocer que ella no está circunscrita al Estado y a sus estructuras, sino que afecta y es visible en muchos ámbitos de la sociedad mexicana, sin importar muchas veces ni sexo ni edad. Ante esta negación, las soluciones han sido limitadas en sus alcances, lo que da a nuestra actitud frente al problema un tono de hipocresía y ambigüedad, pues si bien se denuncia, parece que siempre dejamos la puerta entreabierta, manteniéndolo como un recurso del que, eventualmente, se puede echar mano.

Requerimos, por lo tanto, adoptar una actitud más radical frente a la corrupción. La lucha debe concentrarse en sus orígenes y no únicamente en sus efectos, como sucede cuando se transforma en conductas y actos delictivos, dado que en este momento aun aplicando la ley, el daño para la sociedad por desgracia ya estará hecho. Por tanto, el objetivo fundamental no debe ser castigar a los culpables, tarea que de cualquier manera debe llevarse a cabo, sino procurar que el número de ellos sea cada vez más pequeño, lo que no es otra cosa que reconocer que siempre será más efectivo actuar en la prevención que en la corrección de cualquier problema.

Si eres —espero que no lo seas— de los que gustan visitar los lugares comunes, imagino el tipo de soluciones que se te ocurren: dar mejores sueldos a los servidores públicos y crear más barreras. Permíteme discrepar de nueva cuenta. Insisto, el problema no sólo está en el gobierno, y si repasas los últimos escándalos bancarios, creo que es difícil sostener el argumento de que su origen es la búsqueda de un ingreso complementario para estar en posibilidad de subsistir medianamente. Por favor, mira con menos ingenuidad la supuesta eficacia de la tramitología anticorrupción, porque en no pocos casos ella propicia un estado de cosas que te puede parecer absurdo: "la legaliza". Para que me entiendas: el cumplimiento puntual de la totalidad de los requisitos no asegura que no se esté cometiendo un acto que en el fondo es ilícito, pues no es lo mismo hacer las cosas correctas que hacerlas correctamente. Te pongo un ejemplo: concursos donde la postura de todos los participantes es una farsa para asegurar que, aun cumpliendo con el trámite, gane

aquel que, de antemano, ha sido seleccionado.

La raíz de la corrupción es un problema de valores. Por ello, combatirla requiere que empecemos por nosotros mismos y nuestras células inmediatas: la familia, la escuela y el trabajo, rescatando en ese afán a la honestidad como un valor fundamental para el individuo y la sociedad. Esto último es clave en la solución, ya que no basta con señalar lo que está torcido, sino que es preciso realzar lo que está correcto. Más aún cuando al honesto se le ve como un individuo sin agallas y carente de astucia, cuando en la práctica se observan casos que, claramente, demuestran lo contrario, porque la integridad requiere una buena dotación de valentía y estar dispuesto a sufrir las consecuencias de permanecer leal a las convicciones propias.

Esta toma de conciencia nos obliga no sólo a discutir con apertura el problema y las implicaciones que tiene en la vida del país, sino también a adoptar posiciones claramente definidas. Por ejemplo, en la escuela es necesario que, de la misma manera como al niño se le está inculcando una conciencia ambiental haciéndolo ver, por un lado, los perjuicios que representa el descuido del medio ambiente y, por el otro, la necesidad de preservarlo y mejorarlo, así también se le deben plantear a la niñez y a la juventud las consecuencias negativas que la corrupción tiene para nuestra convivencia y para México. Esto implica admitir sin tapujos que ella se encuentra en la lista de los principales problemas nacionales. De igual manera, en paralelo, es preciso renovar en la mente de esos niños y jóvenes el valor de la honestidad para que no la vean como un rasgo pusilánime, sino como una característica personal que enaltece al individuo y fortalece a la sociedad, cuando en ésta es norma de la mayoría y no una excepción.

Sin embargo, no podemos esperar a que los niños crezcan, es preciso que los adultos dejemos la ambigüedad y asumamos también una posición. Por lo que, así como las empresas hacen públicos su misión y valores, así también deberían establecer y divulgar sus códigos de ética, en los que se manifestaran con claridad los principios que norman su gobierno y sus acciones. Así, en uno de ellos podría expresarse su postura frente a la corrupción diciendo, como ya ocurre en algunas

empresas, que se le considera no sólo inadmisibles sino que, en caso de que alguno de sus empleados incurriera en ella bajo cualquier pretexto o intención, así fuera en beneficio de sus intereses materiales, implicaría para ese individuo su inmediato despido, además de que se procedería legalmente en su contra.

Quizá pienses que una actitud tan abierta podría ser perjudicial para muchas empresas. Es posible que en algún momento eso pueda ocurrir. Pero hay que dejar claro que la corrupción requiere de, cuando menos, dos partes y ambas son igual e irremediablemente corruptas, sin importar que para una sea ocasional y para la otra sea su *modus vivendi*. Además, nadie dijo que ser íntegro sea cosa fácil, pues estar dispuesto a no comer ni vivir de robado, a menudo es una tarea complicada que se paga caro. Por estas razones, encuentro contradictoria la posición que asumen algunos directivos empresariales en el sentido de que, mientras se preocupan por redactar y hacer públicos la misión y valores de la empresa que dirigen, no dudan en recurrir al cohecho o al soborno como una práctica de negocios normal, lo que no es más que la expresión de esa dualidad en la solemos colocarnos del "sí, pero no".

Habrás notado que para combatir la corrupción no te he hablado de leyes más estrictas y menos de crear otras nuevas. Siempre he considerado que las leyes expresan la intención de la sociedad hacia un deber ser, pero, en cambio, la manera como ella las aplica revelan algo más profundo: los valores de aquéllos que deben aplicar ese deber ser y sujetarse a él. Entonces la letra impresa se vuelve borrosa e intermitente, aparece y desaparece según convenga. Quizá de ahí proviene el origen de esa gastada frase que solemos escuchar cada vez que surge un hecho escandaloso: "se aplicará todo el peso de la ley". Curiosa la insistencia que tenemos los mexicanos de matizar algo que no admite matices, y que por esa misma razón siempre se escribe en blanco y negro. La aplicación de la ley no es cuestión de kilos, sino de voluntad y agallas para hacer algo que no se puede fraccionar.

Por eso, aun reconociendo que posiblemente las transformaciones políticas que el país está experimentando posibiliten una aplicación más efectiva del marco jurídico para penalizar la corrupción, te reitero que en la medida en que trabajemos en paralelo para asumir a la honestidad como un valor clave para el desarrollo del

individuo y la sociedad, estaremos avanzando de manera más sólida en su combate. Esto me lleva a la que considero la segunda asignatura que tenemos pendiente: el narcotráfico, porque parece que también hemos puesto el énfasis en las cuestiones jurídicas y penales, lo cual implica que, como en el caso anterior, nuestros esfuerzos estén concentrados más en atender los efectos que en el entendimiento y corrección de las causas del problema.

En efecto, el narcotráfico es apenas una de las fases de un ciclo más complejo que vincula a la producción de drogas con su consumo, para después culminar con el lavado de dinero, a partir del cual todo comienza de nuevo. Esto revela que la causa original de ese flujo se encuentra en la drogadicción, en la que están inmersos millones de seres en el mundo como consecuencia de diversos factores que pueden abarcar desde razones vinculadas a la abundancia de satisfactores materiales donde se recurre a la droga para llenar vacíos emocionales, hasta otras donde, al prevalecer la miseria, se la usa para llenar vacíos estomacales. No obstante, independientemente del nivel socioeconómico del que se trate, el aspecto dramático de la adicción a las drogas es el desperdicio del potencial intelectual y productivo de millones de vidas humanas cuando se transforman en existencias miserables que, en una gran cantidad de casos, tienen finales trágicos.

Para darte una idea del problema te menciono algunos datos: en Estados Unidos se estima que el mercado de las drogas alcanza 60,000 millones de dólares; que existen 13 millones de drogadictos aun cuando su grado de adicción varíe; que un tercio de la población total de ese país admite haberse drogado en alguna ocasión; que hay 400,000 personas en prisión por delitos asociados al narcotráfico; y que, al año, por esa razón, se realizan 1.1 millones de arrestos.

No te digo lo anterior como una excusa para minimizar nuestra responsabilidad en el problema, al utilizar el expediente de que la fuerza motora de la producción, tráfico y distribución de drogas radica en el consumo de los estadounidenses. Esto sería tanto como adoptar la misma actitud hipócrita que, a menudo, asumen ellos al momento que culpan a los demás de sus propios males,

como cuando dicen que la frontera con México es la principal vía de acceso de las drogas a su país. Vaya verdad de Perogrullo, ni modo que entraran por la frontera que tienen con China o que la marihuana proviniera de las zonas tropicales de Canadá. Por el contrario, las cifras que he citado sirven para enfatizar algo que, aun siendo obvio respecto al narcotráfico, no ha sido la guía fundamental para orientar los esfuerzos que se han hecho para evitarlo, porque la mayoría de las naciones —y México no es una excepción— están empeñadas en combatir por la vía judicial un fenómeno cuyo origen es un problema de salud pública, dado que se trata de una adicción que padecen millones de personas. Este enfoque no sólo le ha restado efectividad a las acciones que se han emprendido para evitar el tráfico de drogas, sino que conlleva una serie de consecuencias negativas que resiente la sociedad y que, a menudo, pagan con su vida personas inocentes.

Sé que estoy entrando en un terreno que despierta polémica y quizá esto te haga apresurar conclusiones respecto a dónde me dirijo. Pero no adelantes juicios y espera a que te exponga mis argumentos. Cuando a una norma jurídica la transgreden cotidianamente millones de personas, cabe hacerse dos cuestionamientos que se encuentran vinculados entre sí: el primero de ellos es que se pone en tela de juicio el grado de efectividad que las sanciones previstas en la ley tienen como factor de disuasión para evitar la comisión de delitos vinculados a la producción, tráfico y consumo de drogas. El segundo tiene que ver con el número de individuos que están transgrediendo el marco jurídico, porque el hecho de que sea elevado hace suponer que, a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos, las leyes ya no se estarían aplicando a casos que podrían definirse como hechos excepcionales realizados por un número pequeño de individuos, sino que, por el contrario, se trata de millones de ellos quienes, de manera regular, llevan a cabo actos calificados de ilícitos, impulsados por cuestiones de naturaleza psicológica, lo que abre un amplio abanico de factores causales.

Por esta razón, la actual estrategia del combate a las drogas no está resultando, ya que el drogadicto las buscará por todos los medios posibles y pagará por ellas cualquier precio o buscará un sucedáneo, lo que ya se manifiesta con la

llegada al mercado de drogas sintéticas. Tal estado de cosas está provocando otros efectos: en primer lugar, la ilegalidad genera de manera automática un incremento de precios que, obviamente, aumenta en paralelo su rentabilidad; en segundo, se crean mafias que se extienden por todos los ámbitos de la sociedad y cuyo poderío económico no sólo les facilita su penetración sino que, además, rivaliza con las propias posibilidades del Estado. Más aún cuando se manifiesta a nivel regional en ciertas comunidades donde los capos se convierten en benefactores sociales. En tercer lugar, la gobernabilidad del país y el funcionamiento de sus instituciones se debilitan frente a un poder de facto capaz de influir en decisiones nacionales. En cuarto lugar, la sociedad se ve obligada a prescindir de recursos que podrían destinarse a la satisfacción de sus necesidades, pero que, en cambio, deben usarse para combatir el narcotráfico. En quinto lugar, el adicto se convierte en víctima y victimario, pues, por un lado, es factible que consuma droga adulterada que lo lleve a la muerte y, por la otra, también es dable que incurra en delitos para allegarse dinero.

Supongo que imaginas que de aquí en adelante habré de recetarte una arenga para legalizar las drogas. Así, de pronto quizá en tu mente ya estés viendo marquesinas y espectaculares promoviéndolas con los mismos argumentos idiotas con los que se anuncian los cigarrillos, bebidas o complementos nutricionales. Te diría que yo mismo no tengo una respuesta clara, más aún si consideramos que el ser humano ha sido particularmente creativo para descubrir o elaborar sustancias que le permitan evadirse de la realidad, aun cuando a algunas de ellas se les considere legales. De hecho, en algunos países incluyen en esta categoría a sustancias que en otros están prohibidas. Por esa razón la respuesta frente al problema no puede ser tan contundente como legalizarlas. Tampoco hablar de esto último debe interpretarse simplistamente como la promoción de su consumo.

Considero que como sociedad, y por ésta me refiero al mundo, nuestro objetivo debe ser abatir un problema mundial de salud pública con la mayor efectividad y al menor costo posible. Estoy convencido de que la estrategia actual no cumple con ninguno de estos propósitos, por lo que creo que los mexicanos debemos discutir otras alternativas de manera abierta tanto en foros internos como externos.

Más aún cuando hemos visto cómo en los últimos diez años, el narcotráfico se ha hecho un lugar en la lista de nuestros problemas nacionales. Desde luego que no se trata de una tarea fácil, las experiencias de otros países atestiguan, por una parte, que no existe una salida rápida y, por la otra, constituyen un acervo de aciertos imitables y errores que no deben cometerse. Además de que dejan claro que la naturaleza y magnitud de un problema tan grave como la drogadicción hace imprescindible que todas las naciones, en calidad de iguales, actúen coordinadamente. Ninguna tiene el derecho ni la autoridad moral para erigirse en juez, menos cuando, en el fondo, no se trata de perseguir delincuentes, sino de curar a los enfermos cualquiera que sea su nacionalidad y evitar que se siga lucrando con aquello que padecen.

Ahora me despido. Espero que haya sembrado en ti el interés y entusiasmo por discutir y aportar ideas respecto al país en el que deseamos vivir. Ojala que tu afán por mantener esta actitud no decaiga, pues debe ser una tarea tan permanente como continua: es la transformación de nuestra realidad. Pero te advierto que no va a ser fácil. Debes estar preparado para afrontar muchos obstáculos. En ocasiones te van decir que no tiene caso, te desesperará ver cómo la auto denigración y el derrotismo se traducen en inmovilidad y cinismo. No te amilanes. Te reclamarán que sueñas. Contéstales diciendo que toda meta lograda fue antes una idea abstracta, que alguien debió imaginar y soñar con ella. Te señalarán como disidente; no te preocupes, cuando prevalece la estupidez, pensar siempre será una forma de disidencia. Te dirán que en México no se puede, pregúntales entonces por qué antes hubo mexicanos que quisieron y lograron su independencia, que derrocaron dictaduras y que aportaron su esfuerzo para darnos un país que suma más avances que retrocesos. Diles que por eso quieres ser parte de una generación que en la historia del país sirva de escalón y no de descanso. Ésta es la diferencia entre quienes optan por la mediocridad conformista y quienes se atreven a correr el riesgo de intentar ser mejores. tú decides.

NOTAS

LA AUSENCIA DE UN PROYECTO NACIONAL

¹ Bolsa Mexicana de Valores-Dirección de Información y Estadística.

² John Kenneth Galbraith, *A Short History of Financial Euphoria*, Penguin Books, London, 1994, p. 13.

³ Lester Thurow C., *The Future of Capitalism*, William Morrow and Company, Inc., New York, 1996, p. 250.

⁴ Oliver Letwin, *Privatizing the World: A Study of International Privatization in Theory and Practice* Casell Educational Ltd., London, 1988.

⁵ Surge el necesario cuestionamiento respecto a las facultades del ejecutivo en relación con la privatización o venta de empresas o bienes públicos, puesto que es incongruente que deba pedir autorización al congreso para endeudarse y, en cambio, no la requiera para rematar a cualquier precio aquellos bienes que pudo haber adquirido mediante esa deuda.

⁶ Los llamados "libros blancos" sólo consignan el monto del ingreso recibido. Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Secretaría de la Contraloría General de la Federación-Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

⁷ Destaca el caso del Grupo Acerero del Norte, que hasta antes de la compra de Altos Hornos de México (la siderúrgica más grande de México) no había producido un gramo de acero, en tanto que su postura de compra fue sobre el segundo lugar, apenas suficiente para que no se declarara empate técnico.

⁸ John Redwood, citado en Oliver Letwin, *op. cit.*, p. XV.

⁹ Lester Thurow C., *op. cit.*, p. 82.

¹⁰ Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre el desarrollo humano*, 1993.

¹¹ Antonio Ortiz Mena, *Antología de la planeación 1917-1985*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, pp. 63 y 64.

¹² John Kenneth Galbraith, *The Achieving Society: The Human Agenda*, Sinclair Stevenson, London, 1996, p.63

EL FACTOR HUMANO

¹ David C. McClelland, *The Achieving Society*, The Free Press, New York, 1967, p. 3.

² Alejandro Gómez Arias, *Siempre!*, núm. 103, 12 de febrero de 1986, p. 20.

³ John P. Kotter y James L. Heskett, *Corporate Culture and Performance*, The Free Press, Toronto, 1992, pp. 83-93.

⁴ Roderic Ai Camp, *Reclutamiento político en México*, Siglo XXI Editores, México, 1996, p. 52.

⁵ Stefan Zweig, *Ponché. El genio tenebroso*, Juventud, Barcelona, 1956, pp. 79-80. ⁶Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 33.

VISIÓN UNIDIMENSIONAL

¹ Este convenio fue aprobado por el directorio del Fondo Monetario Internacional el 27 de octubre de 1976, e incluyó entre sus cláusulas una serie de condiciones vinculadas al comportamiento de variables macroeconómicas a través de las cuales se estableció un programa de ajuste de la economía mexicana.

² Roderic Ai Camp, *Reclutamiento político en México*, Siglo XXI Editores, México, 1996, p. 68.

³ John P. Kotter y James L. Heskett, *Corporate Culture and Performance*, The Free Press, Toronto, 1992, pp. 10-11.

⁴ Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 131.

⁵ *Ibidem*, p. 215.

⁶ *Ibidem*, p. 12.

⁷ Consejo de Apostolado Educativo de la Provincia México-Sur, *Estudio de los colegios de la Compañía de Jesús en México*, vol. 1-B, edición privada, México, 1968, pp. 764-65.

⁸ *Ibidem*, pp. 765-66.

⁹ Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 113.

¹⁰ Richard Lansing fue secretario de Estado en 1924. La cita está tomada del libro de Víctor Flores Olea, *¿Qué democracia para México?*, Océano, México, 1997, p. 253.

¹¹ David C. McClelland, "Testing for Competence Rather than for Intelligence", en *American Psychologist*, vol. 28, núm. 1, 1973, pp. 1-4.

¹² J. Fallows, "The Case Against Credentialism", en *The Atlantic Monthly*, 1985, pp. 47-67.

¹³ Los trabajos desarrollados sobre el tema de competencias por David C. McClelland han permitido identificar, definir y graduar a más de cuarenta y cinco competencias asociadas con el desempeño de los individuos.

¹⁴ Daniel Goleman, *Working with Emotional Intelligence*, Bantam Books, New York, 1998, p. 317.

EL MODELO NEOLIBERAL: LOS MEDIOS COMO FINES

¹ Octavio Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo XXI Editores, México, 1980, pp.1- 23.

² Horacio Flores de la Peña, *Teoría y práctica del desarrollo*. Fondo de Cultura Económica, México, 1985, pp. 180-81.

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Reporte anual*, 1997.

⁴ Robert L. Heilbroner, *La formación de la sociedad económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1970, p. 89.

⁵ John Kenneth Galbraith, *Historia de la economía*, Planeta, México, 1989, p. 85.

⁶ John Kenneth Galbraith, *The Good Society: The Human Agenda*, Sinclair Stevenson, London, 1996, p. 8.

⁷ John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*. La primera edición de este trabajo seminal se publicó en Gran Bretaña en 1936.

⁸ Robert L. Heilbroner, *op. cit.*, pp. 108-09.

⁹ Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990, p. 7.

¹⁰ John Kenneth Galbraith, *Historia de la economía*, *op. cit.*, pp. 228 y 229.

¹¹ Herbert Spencer, *The Study of Sociology*, Appleton, New York, 1882, p. 418. Cita tomada de John Kenneth Galbraith, *Historia de la economía*, *op. cit.*, p. 136.

¹² Herbert Spencer, *The Man Versus the State*, Caxton Printers, Idaho, 1940, p. 209. Este libro se publicó originalmente en Inglaterra en 1884.

¹³ Viviane Forrester, *El horror económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 111.

¹⁴ Jagdish Bhagwati, "Fast Track to Nowhere", en *The Economist*, vol. 345, núm. 8039, 18 de octubre de 1997.

TRAZO PARA UN PORVENIR

¹ Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Mahbub ul Haq, "Human Development in a Changing World", en United Nations, *Human Development Report Office*, 1992.

³ United Nations, *Human Development Report Office*, agosto de 1997

⁴ "The Decade's of Worst Stocks", en *The Economist*, 5 de diciembre de 1998, pp. 75-76.

⁵ Robert S. Kaplan y David P. Norton, "The Balance Scorecard. Measures that Drive Performance", en *Harvard Business Review*, enero-febrero de 1992.

⁶ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vigésima primera edición, Espasa-Calpe, Madrid, 1992.

⁷ Banco de México, *Resultados de la subasta primaria de valores gubernamentales. CETES, tasas de rendimiento a 28 días*, www.banxico.org.mx, noviembre de 1998.

⁸ Banco de México, *Reservas internacionales*, www.banxico.org.mx, noviembre de 1998 y Bolsa de Valores de México, *Inversión extranjera total* www.bmv.com.mx., noviembre de 1998. Esta proporción en los años de 1993 y 1994 fue de 3.1 y 3.3 respectivamente, lo cual representa la extrema dependencia que en esos años se creó respecto al capital especulativo y que, de alguna manera, sirvió para pagar el costo de una apertura comercial precipitada, hasta que en 1995 los dueños de esos recursos decidieron retirarlos del país y hubo, por razones obvias, que pedir prestado para cubrirlos.

⁹ Ciro Gomes y Roberto Mangabeira Unger, *Una alternativa práctica al neoliberalismo*. Océano, México, 1998, pp. 31-32.

¹⁰ Pablo Latapí Sarre, "Un país en picada", en *Proceso*, núm. 1156, 27 de diciembre de 1998.

¹¹ Real Academia Española, *op. cit.*

¹² Naciones Unidas, *Reporte de desarrollo humano*, 1998.

¹³ *Ídem.*

¹⁴ Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, artículos 21,22 y 22 bis.

¹⁵ Naciones Unidas, *op. cit.*

¹⁶ Doraid Moez, "Analytical Tools for Human Development", en United Nations, *Human Development Report Office*, 1998.

¹⁷ Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo adoptado por la XIII Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1982.

¹⁸ Conrado Gini diseñó un índice para determinar el grado de equidad de la distribución del ingreso, cuyo valor puede oscilar teóricamente entre dos extremos: 1 y 0. Así, mientras que el primero indicaría que el ingreso está concentrado al extremo, el segundo representaría que la distribución es totalmente equitativa. Por ejemplo, 20% de la población concentra 20% del ingreso, 40% concentra 40% y así sucesivamente. Por ende, si el PIB per cápita se multiplica por (1-G) resultaría que entre más alto sea el valor de coeficiente Gini, el PIB per cápita, ajustado por la distribución del ingreso, será mucho menor al que no lo estaba.

¹⁹ Luis Fabre Prneda, "El rezago social, la factura más cara de las crisis sexenales", en *El Financiero*, 31 de octubre de 1998. Dato referente al año de 1997 de acuerdo a Progresas.

²⁰ OF.CD, *Modern Budgeting*, París, 1997.

²¹ Alfredo Acle Tomasini, *La empresa pública: desde fuera, desde dentro*, Grupo Noriega Editores, México, 1992, pp. 59-67.

²² *Antología de la planeación en México*, vol. 1: *Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 19.

²³ Alfredo Acle Barquet, *Breve semblanza de la Comisión Federal de Electricidad*, actividades realizadas durante la celebración del 50 aniversario de la CFE, México, 1988, p. 83.

²⁴ Adam Smith, *An Inquiry in the Nature, and Causes of the Wealth of the Nations*, London, 1776.

²⁵ G. C. Harcourt, *Some Cambridge Controversies in the Theory of Capital*, Cambridge University Press, Cambridge, 1972.

²⁶ Lester Thurovv C., *The Future of Capitalism*, William Morrow and Company, Inc., New York, 1996, p. 69.

²⁷ Sebastián Barajas, "La práctica de nuevos entornos de aprendizaje", en *Dirección y Progreso*, núm. 160, julio-agosto de 1998.

LA REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA RIQUEZA UN OBJETIVO DEL PROYECTO NACIONAL

¹ Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Ley del Impuesto Sobre la Renta, título I, "Disposiciones generales", artículo 1 "Sujetos del impuesto"

³ Forbes 6 de julio de 1998.



El porvenir comienza hoy,
escrito por Alfredo Aclé Tomasini,
nos invita a encarar el futuro del país
con optimismo, pero también nos previene
sobre los riesgos que supone olvidar las lecciones
del pasado y repetir errores que nos han
impedido crecer y desarrollarnos.

La edición de esta obra fue compuesta
en fuente newbaskerville y formada en 11:13.

Fue impresa en este mes de agosto de 2000
en los talleres de Compañía Editorial Electrocomp, S.A. de C.V.,
que se localizan en la calzada de Tlalpan 1702,
colonia Country Club, en la ciudad de México, D.F.

La encuadernación de los ejemplares se hizo
en los mismos talleres.