



A NUEVA DESIGUALDAD SOCIAL MEXICANA

Miguel Ángel Vite Pérez

Miguel Ángel

Porrúa

Las ciencias sociales
SEGUNDA DÉCADA

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LX LEGISLATURA



CONOCER PARA DECIDIR se denomina la serie que en apoyo a la investigación académica en ciencias sociales, la Cámara de Diputados, LX Legislatura, ha acordado participar en coedición refrendando el histórico y constante interés del H. Congreso de la Unión por publicar obras trascendentes que impulsen y contribuyan a la adopción de las mejores decisiones en políticas públicas e institucionales para México, en su contexto internacional, a efecto de atender oportunamente las diversas materias sobre las que versa el quehacer legislativo.

La H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, establece el acuerdo de coeditar con diferentes instituciones académicas, organismos federales y estatales, así como con autores y asociaciones independientes, investigaciones académicas y expresiones culturales de interés nacional, que coadyuven a las tareas propias del legislador mexicano.

Para Teresa Bartoll Andrés

*Aquí me llegan los fragmentos de los recuerdos vividos,
allá donde tus ojos iluminan el amanecer,
que termina cuando los cierras.*

MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ

Agradecimientos

ESTE TRABAJO fue resultado de una reflexión iniciada bajo la supervisión del doctor Fernando Díaz Orueta en la Universidad de Alicante, España; asimismo, a la doctora María Luisa Lourés Seoane, profesora de la misma universidad, que tuvo la gentileza de conversar conmigo en más de una ocasión, lo cual se transformó en un apoyo personal ante la angustia de vivir en una situación de becario. Agradezco a ambos su tiempo y dedicación.

A María Jesús Rojas Becerro, a don Antonio Rojas y a doña Consuelo Becerro, les manifiesto mi admiración y respeto por sus atenciones proporcionadas, tanto en Alicante como en la ciudad de Madrid, lo que resultó importante para revalorar la amistad y la solidaridad.

A Herlinda Vite Pérez, porque me apoyó con materiales y un poco de dinero desde el otro lado del Atlántico, indispensables para mi sustento diario y la finalización de la investigación.

La corta estancia en la ciudad alemana de Leipzig me permitió fortalecer algunas ideas de la investigación y, al mismo tiempo, recibir la hospitalidad de Heidrun Kuhrt y su familia, convertida en una convivencia diaria, que tuvo sus efectos en el momento de presentar el trabajo ante el jurado.

Finalmente, rindo a través de este trabajo un pequeño homenaje a mi madre, ya desaparecida, Cristina Pérez Aparicio.

A manera de introducción

EN MÉXICO la expansión de los derechos políticos universales ha coincidido con un debilitamiento paulatino del intervencionismo estatal en la producción y distribución del bienestar social, considerado como parte de los derechos sociales realizados a través de una estructura organizativa corporativa, que permitió una integración social autoritaria desde arriba, tanto de las masas obreras como campesinas, mientras el país se industrializaba y urbanizaba. Sin embargo, a raíz de la crisis económica de 1982, se introdujeron cambios en el modelo económico para permitir la llamada transnacionalización de la economía mexicana, lo que generó una mayor concentración de los recursos en los sectores sociales privilegiados y, al mismo tiempo, la contracción de la inclusión social a través del pacto social corporativo, debilitándolo. En consecuencia, se presentaron problemas para cumplir con su función de control social, porque ya no existía el apoyo estatal ejercido a través del desempeño de su papel distributivo.

En este sentido, la cuestión social mexicana hace referencia a una situación de crisis de un contrato social que permitió, en su momento, la integración de los grupos subalternos a las ventajas sociales gestionadas desde el Estado (Dandurand, 1996).

Sin embargo, la desigualdad social administrada por el Estado mexicano, con la intermediación del pacto social corporativo, permitió que el proceso de acumulación capitalista siguiera sin grandes alteraciones sociales; empero, los derechos civiles y políticos sufrieron restricciones debido a la existencia de un sistema político autoritario. Mientras, el desarrollo de la capacidad organizativa de la sociedad mexicana sufría limitaciones para alterar

esa situación, debido a la existencia de una estrategia estatal que favorecía la dispersión de lo organizado desde abajo, asimilando a las dirigencias disidentes hacia el vértice del poder o destruyéndolas por medio de la confrontación y represión que acababa con las incipientes bases organizativas de la sociedad (Zermeño, 2002: 27). Sin embargo, esta situación también significa que los derechos que componen la ciudadanía se han alcanzado siempre y cuando exista un conflicto, porque en la medida en que esto no sucede, el equilibrio de fuerzas e intereses que se ha beneficiado del orden social anterior no sufre alteraciones y las estructuras políticas y económicas siguen con el mismo patrón en la distribución de las ventajas materiales (Honneth, 1997; Oxborn, 2001: 163).

Por otro lado, la crisis de integración social ha sido resultado no solamente del debilitamiento del pacto social corporativo, sino del establecimiento de un nuevo régimen de gestión de la desigualdad social que se caracteriza, desde un punto de vista general, por la existencia de programas de asistencia social selectivos que buscan atender solamente algunas consecuencias de la pobreza en un plano más restringido, tanto en el espacial como entre los grupos e individuos transformados en sus beneficiarios. En otras palabras, perdiendo el carácter universal de los derechos sociales e introduciendo, al mismo tiempo, la selectividad en los programas sociales estatales para legitimar la nueva desigualdad social, en un contexto donde tiene una mayor hegemonía el capital financiero y la extensión de la mercantilización en el bienestar administrado por el Estado; mientras, la relación asalariada ha dejado de ser una fuente importante de derechos sociales, generalizando el paro y la precariedad laboral, donde las protecciones estatales han desaparecido o son mínimas.

De esta manera, el trabajo se ha subordinado a las necesidades del capital en su búsqueda por abrir nuevas fronteras económicas,¹ aboliendo las regulaciones emanadas de las instituciones estata-

¹ La nueva guerra que promueve Estados Unidos y sus aliados europeos busca, más allá de la retórica de la libertad y de combate al terrorismo, abrir nuevos mercados para controlar las riquezas materiales de las naciones que se oponen a su dominio, lo que ha sido llamado globalización económica (Chossudovsky, 2002a: 65).

les y creando, en el plano ideológico, un consenso internacional en torno de la idea de que el Estado debe estar libre de sus deberes con respecto a sus ciudadanos para el logro del pleno empleo y el cumplimiento de los propósitos de igualdad social. Mientras las multinacionales lograban un mayor control sobre la producción y el comercio mundial,² el componente liberal de la democracia occidental no resultó ajeno a la estrategia de limitar el intervencionismo estatal y mostrar hostilidad ante cualquier variante de colectivismo social. Sobre todo, conservó el acento en los derechos individuales, sacralizando las contribuciones individuales y los derechos de propiedad por encima de los derechos colectivos; el descrédito de los políticos a favor de los empresarios y el aumento del poder de instituciones “neutrales y técnicas”, como las empresas y los bancos, a expensas del debilitamiento del Estado, pero fortaleciendo solamente las afines al proyecto económico neoliberal, como es el caso de las instituciones comerciales y financieras mundiales o garantes de los acuerdos económicos supranacionales.

En América Latina, la orientación mercantil ha sido compatible con la existencia de los derechos políticos universales relacionados con la llamada ciudadanía, ante situaciones donde hay una debilidad de los derechos civiles junto con el declive de los derechos sociales.³ Sin embargo, los derechos civiles gozan de una posición precaria debido a que la dimensión legal se encuentra afectada por una mercantilización en su ejercicio; es decir, la justicia solamente es válida para los que la pueden comprar, un hecho que afecta a los estratos sociales pobres que también sufren las consecuencias de la decisión estatal de criminalizar la pobreza. Entonces, en Latinoamérica la precariedad de la ciudadanía favorece una variedad de mecanismos informales, alejados del control estatal,

²El nuevo orden transnacional de los derechos de propiedad fue impulsado durante la administración estadounidense de Ronald Reagan en la llamada Ronda de Uruguay. Su propósito era el proteger las rentas de monopolio de las empresas de su país mediante un nuevo orden de los derechos de propiedad intelectual. “Estaba articulado también para que las compañías estadounidenses del sector servicios penetraran en otros países y establecieran operaciones con derecho a tratamiento nacional” (Gowan, 2001: 55).

³“América Latina disfruta actualmente de un nivel sin precedentes de derechos políticos ejercidos mediante elecciones razonablemente libres y justas” (Oxhorn, 2001: 175).

para asegurar la sobrevivencia material de las masas empobrecidas y poder garantizar también los negocios de empresarios y políticos de manera ilícita o para poner la escasa institucionalidad a su servicio.

Así, desde una perspectiva general, los derechos civiles se encuentran limitados con la ausencia de los derechos sociales y la vigencia de los derechos políticos; el ejercicio ciudadano a través del voto individual para elegir entre una oferta de opciones partidistas reflejaría también la falta de fortaleza de la sociedad civil. En el caso mexicano, la pobreza de grandes capas sociales, a lo largo de los últimos 20 años, ha impregnado con sus reglas los espacios de las cúpulas y de los integrados: proliferan formas defensivas, pequeños liderazgos, tribus de barrio, caciques que se asocian para formar nuevos liderazgos o intermediarios que negocian permanentemente sus fidelidades para tener una presencia en partidos e instituciones de la administración pública, lo que implica ponerlas al servicio de sus intereses particulares, reflejando su habilidad en su capacidad de integración con otros grupos para sostenerse.

Por otra parte, la acción social de los excluidos se manifiesta como un ataque en contra de los escasos mecanismos de integración social vigentes; es decir, los que han beneficiado más a las capas privilegiadas, debido a que la mayoría (la “populización” de la política)⁴ no los encuentra útiles para cambiar su situación (“no a los puestos de dirección o de gobierno”), en consecuencia, no visualizan ninguna utilidad en el sistema de representación partidista ni en el nuevo régimen de gestión de la desigualdad social para corregir la precariedad material en la que viven (Zermeño, 2000: 34). Las consecuencias de este hecho se manifiestan en la reproducción de la pulverización social por parte de los partidos políticos, al apoyarse más en las fidelidades de los liderazgos que en la de los grupos sociales organizados, lo cual termina por perpetuar la debilidad de la sociedad civil.

⁴Esto se refiere al descrédito que entre la amplia capa social de los desposeídos ha alcanzado la administración burocrática y el desarrollo de las acciones de los diferentes partidos políticos para corregir los efectos más negativos de la política económica neoliberal sobre su nivel de vida.

El nuevo régimen de administración de la desigualdad social no ha generado una solución al problema de la pobreza, ya que sus intervenciones son más focalizadas, es decir, solamente se otorgan determinados apoyos individualizados, borrando con ello el carácter universal que tuvo el papel distribuidor del Estado mexicano a través del gasto social. Ahora, esa tarea ha sido trasladada al mercado, donde obtienen sus ventajas los agentes económicos responsables del nuevo modelo de acumulación transnacional. Se ha renunciado explícitamente al principio de la igualdad social que debería de estar garantizado por los servicios públicos producidos mediante la intervención del Estado, ya que de este modo se representaba el componente solidario. Por tanto, la legitimidad del Estado mexicano dejó de radicar en su desempeño como redistribuidor de beneficios para el desarrollo económico de las masas pobres, lo cual también justificó el tutelaje ejercido sobre los derechos civiles y políticos, lo que fortaleció su autoritarismo para mantener la dispersión de lo social. En otras palabras, limitó e impidió el desarrollo de la capacidad organizativa autónoma de la sociedad, lo que afectaría al pacto social corporativo en lo relacionado con el monopolio de la representación social vinculada al Estado. En este sentido, la acción colectiva necesaria para la realización de los derechos ciudadanos se mantuvo limitada por el control establecido a través de los mecanismos de representación social corporativa estatal, por lo que la sociedad mexicana no pudo gozar de los mismos.

Empero, el monopolio de la representación social corporativa sufrió erosiones por el agotamiento de su capacidad de distribución de las ventajas materiales, producidas por el modelo de industrialización basado en el mercado interno y en el gasto estatal, sobre todo cuando se introdujo la mercantilización como principio rector de la acción estatal para autolimitar su intervención en la producción y distribución de bienes y servicios, e impulsar la acción de los agentes económicos privados para intentar otorgarle al mercado el principio organizativo de la acción social. Todo se comenzó a evaluar en términos de costos y beneficios regulados por el mercado y la ayuda estatal. Desde esta perspectiva, era una demanda

no solvente (algunos grupos de pobres) lo que presentaba problemas en el momento de acceder a la oferta mercantil.

Pero la ayuda estatal focalizada no está en función de los derechos sociales reconocidos e institucionalizados, sino que se rige por la atención a las demandas y necesidades mediante la asignación emergente y coyuntural de ayudas para los grupos que han sido clasificados como pobres. De este modo, el Estado elude su responsabilidad en el establecimiento de las condiciones institucionales para la vigencia de los derechos sociales de una manera universal.

Por otro lado, la forma de partido se ha transformado en el medio principal para canalizar la acción social individualizada a través del voto y para poder legitimar una representación parlamentaria partidista y plural que armoniza el aspecto liberal de la democracia con el capitalismo individualista. Así, se ha terminado por legitimar esa vía de acceso a los diferentes puestos de representación popular frente a la crisis del autoritarismo expresado como dictadura unipersonal o de partido, donde el descrédito de la intervención estatal y los colectivos ha servido para justificar el predominio del mercado y la definición de la acción estatal a través de su promoción.

En la transformación de la acción social en una acción individualizada, reducida al ámbito del mercado, se visualiza a los ciudadanos como consumidores definidos por su capacidad adquisitiva o, desde el punto de vista de la democracia liberal, como electores, al poseer la posibilidad de elegir entre una variedad de ofertas políticas partidistas. Sin embargo, en un contexto de crecimiento de la desigualdad social, este hecho ha resultado insuficiente para legitimar a la democracia liberal, la cual ha afectado a amplios estratos de trabajadores que en su momento gozaron de derechos sociales traducidos en protecciones estatales. Por este motivo, el compromiso estatal con el bienestar social ha sido sustituido por un modelo de asistencia para los sectores sociales que demuestran tener necesidades urgentes para su supervivencia. Esto también ha frenado la expansión efectiva de los derechos ciudadanos, que resulta compatible con el debilitamiento de la capacidad organizativa de la sociedad.

En este sentido, y con la finalidad de realizar los derechos ciudadanos e institucionalizarlos a través de un Estado que busca ahora reducir sus compromisos con el desarrollo social, existen problemas para la recuperación de la acción colectiva. En otras palabras, dejar de ser un Estado interventor para pasar a ser promotor de la mercantilización de diversos aspectos de la vida social, dentro de un nuevo modelo de acumulación, basado en el fortalecimiento de los lazos de dependencia con el capital financiero mundial y las empresas transnacionales que buscan nuevos mercados que les garanticen sus ganancias monopólicas. Para cumplir con ese objetivo se ha realizado, desde el Estado, una ofensiva en contra de lo que represente un fortalecimiento de la sociedad y de las instituciones que la respalden mediante la vigencia de los derechos ciudadanos.

La ausencia de derechos civiles y sociales universales se relaciona con el papel que el Estado ha desempeñado en los cambios introducidos en el reparto del poder económico y político a favor de una élite

[...que] bajo la égida de Estados Unidos, trabajando en conjunto con el [Fondo Monetario Internacional (FMI)...] y el Banco Mundial [(BM)...] deberán de establecer economías de libre mercado y sistemas democráticos [... por ejemplo] en los países del sur del Cáucaso y el Asia central [... las cuales] proporcionarán incentivos a la inversión privada internacional, promoverán el comercio y otras formas de interacción comercial (Chossudovsky, 2002a: 69).

La lucha por extender el sistema de mercado y abrir nuevas fronteras económicas para el capital ha recibido un impulso importante por parte de Estados Unidos, enarbolando no solamente los valores normativos de la democracia liberal (los derechos individuales y humanos), sino demandando una mayor presencia de las empresas privadas en los mercados nacionales pero sin regulaciones estatales. De este modo, existe una diplomacia coercitiva, la cual incluye sanciones económicas cuando se violan las

normas relacionadas con los derechos humanos, pero orientada también a cambiar las instituciones estatales a favor del proyecto económico neoliberal de los países que encabezan los principales bloques económicos. Pero, en la medida en que el proyecto se introduce en los países subdesarrollados, sus instituciones estatales se debilitan y sus economías se vuelven más dependientes, frágiles y vulnerables, socavando las condiciones materiales para el desarrollo democrático de esas sociedades. Esto significa que la vigencia de los derechos políticos (los que permiten, de acuerdo con la retórica de las democracias occidentales, elecciones competidas y libres) no ha impedido la fragilidad de los derechos civiles y la ausencia de los derechos sociales, lo que ha fomentado la expansión de la desigualdad social, junto con la fragmentación y desintegración de las organizaciones sociales, impidiendo la posibilidad de configuración de un nuevo pacto social.

De este modo, existe la evidencia de que la generalización mundial de la gestión económica neoliberal, apoyada por las instituciones financieras internacionales,⁵ ha fomentado la crisis de la función social del Estado frente a la expansión del mercado en los bienes y servicios⁶ que tenían como objetivo garantizar los derechos sociales (Esping-Andersen, 1993). Esto ha afectado el carácter universal del bienestar colectivo⁷ administrado por el Estado,

⁵El BM y el FMI, en sus respectivos documentos, han integrado un discurso a favor de medidas económicas contra la pobreza; sin embargo, más allá de ser un discurso de legitimación, es una estrategia para que los países en desarrollo acepten las propuestas económicas neoliberales, al mostrarlas como la única opción para reducir los niveles de pobreza, mediante la ampliación de los mecanismos mercantiles en áreas donde su presencia es muy limitada (Cammack, 2002).

⁶Cabe recordar que el Estado de bienestar, en la época de la posguerra, permitió una menor desigualdad debido a la existencia de un pleno empleo y al buen funcionamiento del mercado de trabajo; esto ciertamente permitió la consolidación de los derechos de la ciudadanía social. Sin embargo, no implica el desconocer, por razones de análisis, la diferencia de los diversos estados de bienestar respecto a su capacidad de protección ante los riesgos sociales causados por el desempleo y la discapacidad (Esping-Andersen, 2000: 47).

⁷El actual primer ministro británico Tony Blair ha señalado que el Estado de bienestar "no puede ser un saco sin fondo (...) Cada vez hay más apoyo popular a la idea de que sirva sobre todo para atender a los más necesitados, para insertar a la gente, a cambio de un compromiso de ayudarse a sí mismos(...) El mensaje (según el periodista es) el seguir haciendo calar la idea de que el Estado de bienestar *no es un derecho universal, gratuito e ilimitado, sino un instrumento puntual para ayudar a los más necesitados, acercándose así más al modelo norteamericano que al tradicional Estado asistencial centroeuropeo...*" (cursivas del autor) (Oppenheimer, 2002: 2).

pasando a ser más residual: solamente se presta donde se necesita,⁸ es decir, para los que tienen un acceso limitado a las oportunidades que deberían de garantizar los mínimos de salud personal y autonomía.⁹

Por otro lado, la crisis de la relación asalariada, traducida en un incremento en los niveles de desempleo y subempleo, ha provocado nuevas modalidades de desigualdad social que han dejado de tener como causa solamente los ingresos (Castel, 2001a: 37-48). A este hecho se le agrega la pérdida del carácter universal de los derechos sociales garantizados por la administración estatal (Castel, 1997). Así, la desigualdad social también tiene como origen la escasa vigencia de los derechos sociales, los cuales impedían que el individuo se colocara en una situación de vulnerabilidad y exclusión social; esto ha significado también un debilitamiento de los lazos sociales con las instituciones de bienestar colectivo debido a que, en mayor o menor medida, las políticas económicas neoliberales les han introducido los mecanismos de mercado.¹⁰ De este modo, la lógica de mercado, desde un punto de vista general, se ha convertido en la institución principal que, como se ha señalado, debe de articular la acción social (Bourdieu y Wacquant, 2000: 4).

En este sentido, resulta importante estudiar la nueva desigualdad social no solamente como discurso de legitimación, sino como parte de un proceso de acumulación capitalista guiado por los imperativos de la privatización y la desregulación de la acción

⁸Esto implica el querer imponer el punto de vista liberal acerca de la política social y con ello remontarse “a la economía política británica del siglo XIX, concretamente a sus nociones de «menor elegibilidad» y de «autosuficiencia». Dicha economía albergaba una fe ilimitada en la soberanía del mercado. En su forma contemporánea, los regímenes del bienestar liberales reflejan el compromiso político de minimizar el Estado, individualizar los riesgos y fomentar las soluciones de mercado. *Por tanto, desfavorecen los derechos de los ciudadanos*” (cursivas del autor) (Esping-Andersen, 2000: 103).

⁹La autonomía se relaciona con el desarrollo de la capacidad del individuo para elegir opciones administradas por las instituciones estatales, es decir, el poder disfrutar de una salud aceptable para elegir el tipo, por ejemplo, de educación, de diversión, etcétera (Dahrendorf, 1994: 189-197).

¹⁰Los derechos sociales han favorecido la desmercantilización, es decir, el grado en el que los individuos y familias pueden mantener un nivel de vida socialmente aceptable independientemente de su participación en el mercado (Esping-Andersen, 1993: 60).

estatal en la esfera del bienestar colectivo (Paugam, 2000); además de ser una forma de construir una nueva subordinación del trabajo a las necesidades del capital, pero sin los costos que le pudiera representar la realización material de los derechos sociales orientados por la lógica universal del bienestar colectivo (Castel, 2001a: 42).

El objetivo de esta investigación es elaborar reflexiones sobre la manera como se gestiona, desde el Estado, la desigualdad social en México en un contexto económico neoliberal (Sosa, 2002). De esta manera, se podría señalar el impacto social que ha tenido el establecimiento de políticas económicas neoliberales, sin caer en una simple relación causal en el crecimiento de la desigualdad social, que ha sido considerado por parte de los intelectuales partidarios del “libre mercado” y los mismos gobiernos neoliberales solamente como un problema de falta de expansión de la mercantilización en ámbitos de la reproducción social de los grupos considerados como pobres y, en consecuencia, a una debilidad en la subordinación de su acción social a la lógica del mercado (Cammack, 2002: 105).

En México, desde un punto de vista general, a partir de los años ochenta del siglo xx, la política económica¹¹ sirvió para introducir la estabilización macroeconómica (el Estado debería de alcanzar un equilibrio en sus finanzas y, para cumplir con dicho propósito, el gasto social tendría que disminuir; en consecuencia, dejaba de ser el principal medio de universalizar la seguridad social), así como reducir los aranceles para buscar que la economía doméstica se insertara dentro de la lógica de la competitividad internacional (véase Chossudovsky, 1997). Esto último expandió la desigualdad social porque incrementó el desempleo y la generalización de actividades económicas informales o pertenecientes al subempleo (Calva, 1994). En consecuencia, se estableció un régimen de desigualdad social donde las responsabilidades estatales eran mínimas y las del mercado inexistentes (Bourdieu y Wacquant, 2000: 5).

¹¹ “En México, neoliberalismo significó abrir las puertas a tres grandes transformaciones: la integración de la economía mexicana dentro del mundo del mercado (el cual implicaba una integración complementaria dentro de la economía de los Estados Unidos como una parte subordinada), la privatización de las empresas públicas y disminuir la participación estatal en la economía; y el purgar la Constitución de sus amenazas y sustancia antiliberal, impidiendo las limitaciones en el flujo de capital” (Olvera, 1998). Estas medidas fueron ejecutadas durante el periodo 1990-2000.

Pero en México, en los años noventa del siglo xx, la desigualdad social se transformó en parte de la agenda política neoliberal bajo un enfoque asistencialista¹² y ante la debilidad de los derechos sociales y la crisis de las instituciones que, en su momento, sirvieron para controlar el conflicto social y repartir las ventajas sociales.¹³ Existe, entonces, una negociación permanente de la satisfacción de las necesidades básicas universales a través de mecanismos no mercantilizados y administrados por el Estado (Blanc, 1998). Este hecho tiene repercusiones sociales sobre la integración de los grupos que comparten una situación de precariedad laboral y material, debido a que sus derechos han dejado de ser garantizados por las instituciones estatales y, por tanto, su vulnerabilidad se ha incrementado.

Pero, para explicar las características de la nueva desigualdad social en un contexto internacional, donde se ha impuesto el aspecto más liberal del capitalismo, se necesita de una revisión conceptual, destacando que la desigualdad social es una parte constituyente del sistema capitalista; sin embargo, la manera en que se ha intentado legitimar ha sido a través del establecimiento de los derechos ciudadanos administrados por el Estado.

Asimismo, se analiza el impacto social del régimen neoliberal que se ha reflejado en su sustitución a través de una administración residual de la desigualdad social por medio de programas de asistencia social de tipo focal, configurando una ciudadanía neoliberal.

Finalmente, se estudia la manera en que se administra la desigualdad social en la ciudad de México por parte de un gobierno local que intentó diferenciarse de la manera en que lo han hecho los gobiernos federales neoliberales.

¹²El asistencialismo implica el prestar la ayuda solamente a los sectores sociales que se encuentran en una situación de sobrevivencia, pero sus lazos con las oportunidades derivadas de un empleo formal son limitadas e inexistentes (Morales, 1993).

¹³El punto de vista del neoliberalismo ha introducido “una reindividualización que hace reposar sobre el trabajador la responsabilidad principal de asumir en su carne los avatares de su propia trayectoria profesional” (Castel, 2001a: 44).

Interpretar la desigualdad social

LA DESIGUALDAD social es una característica distintiva de la sociedad capitalista que se manifiesta en la manera en que se distribuye la riqueza producida socialmente, pero cuya apropiación se hace de manera privada. Esta contradicción constituye una problemática que demanda la intervención del Estado para hacer compatible la lógica política (la de la legitimidad) con la de la acumulación de capital. Es decir, la búsqueda de mecanismos para regular la distribución en el intercambio de bienes y servicios que vaya más allá del mercado, evitando los conflictos sociales, mediante la aceptación general de una estructura de distribución desigual entre los diferentes grupos sociales.

Dicha tarea no solamente la realiza la ideología sino las instituciones estatales, que a través de un proceso de desvalorización de ciertos valores de uso, expresados como derechos, históricamente se han convertido en parte del bienestar colectivo, adoptando un carácter universal.

Sin embargo, es necesario destacar que el bienestar colectivo tiene una dimensión económica y política con consecuencias sobre la cohesión social, reproduciendo un orden legítimo que facilita la distribución desigual de las ventajas materiales, sin descartar que dicha distribución puede sufrir modificaciones como resultado del conflicto.

En este sentido, este apartado desde un punto de vista sociológico interpreta la desigualdad social a partir de algunos hechos –con lo cual introduce la dimensión histórica– cuyo significado se encuentra en los cambios provocados por la remercantilización

de algunos valores de uso necesarios para la reproducción social y desvalorizados por la intervención estatal.

Lo anterior será abordado en los siguientes párrafos mediante el establecimiento de la relación entre la crisis del intervencionismo estatal y la reproducción de la relación asalariada, como vinculante de derechos ante la nueva hegemonía del capital, que se caracteriza por una subordinación a los imperativos de la ganancia por parte de la acción social y de la estatal, debilitando las solidaridades emanadas de la sociedad del trabajo y de las organizaciones.

LO SOCIAL EN EL ESTADO DE BIENESTAR

LA ESTABILIDAD social en las sociedades capitalistas desarrolladas, después de la Segunda Guerra Mundial, se basó en la existencia del Estado de bienestar, como una forma de provisión estatal de bienes y servicios, que sirvieron no solamente para garantizar la acumulación capitalista, sino para mantener la cohesión social y, en consecuencia, la legitimidad del sistema político. Sin embargo, a finales de los años ochenta del siglo xx,¹⁴ apareció una inédita transformación en la geografía ideológica establecida durante el periodo de la llamada Guerra Fría, manifestada como una nueva redefinición de las funciones redistributivas del Estado de bienestar, frente a la escasez de recursos económicos, que agudizó las desigualdades sociales y colocó en una situación de crisis a la ideología de izquierda, erosionando el consenso derivado de la existencia del aparato estatal de bienestar.

Mientras las políticas públicas se fueron orientando hacia el diseño de estrategias que se relacionaron con la privatización de los servicios sociales, teniendo como pretexto la reducción del gasto social estatal; asimismo, se impulsaba la creación de programas socia-

¹⁴Se debe de tener presente que en los años setenta, la crisis del Estado interventor en la producción y distribución del bienestar social, se expresó como una crisis fiscal, que los gobiernos conservadores de Estados Unidos y Reino Unido, Ronald Reagan y Margaret Thatcher utilizaron como excusa para establecer acciones de desregulación mediante la mercantilización de diversos aspectos del bienestar social, garantizado por el Estado, con el pretexto de eliminar el déficit en el gasto público, apoyando a la inversión privada, transformada en el principal eje del desarrollo económico (véase O'Connor, 1981).

les selectivos que promovieran la corresponsabilidad y, al mismo tiempo, generaran actitudes positivas hacia el mercado.

Pero cabe recordar que el fundamento del Estado de bienestar fue la relación asalariada, es decir, la relación capital-trabajo, lo que permitió que los sindicatos de obreros se transformaran en un sujeto importante en el proceso de formación del consenso político. “Dicho brevemente: el Estado (de bienestar) fue solemnizado durante todo el periodo de la posguerra, como solución política de contradicciones sociales” (Offe, 1989: 14).

Empero, esa forma de estabilización social del sistema capitalista, no modificó las relaciones de propiedad en el ámbito de la producción, a pesar de que “el Estado (de bienestar) impone reglamentos administrativos y obligaciones al intercambio entre capital y trabajo en el ámbito de la producción...” (Offe, 1989: 15).

Así, la contradicción capitalista entre producción social y apropiación privada se mantuvo, pero se manejaba a través de tres subsistemas interdependientes: político, económico y social (Millán, 2002).

Dichos subsistemas incluyen formas de socialización guiadas por reglas normativas, estructuras de producción mercantil y relaciones de intercambio de la economía capitalista, mientras que el Estado de bienestar se organizó a través de los mecanismos administrativos y de coerción:

[el Estado de bienestar] es así interpretado no como un mecanismo que se limita desde fuera a garantizar las condiciones de acumulación capitalista, sino como un sistema político que organiza, programa y controla el desarrollo económico a través de un conjunto multidimensional de instituciones políticas y administrativas (Picó, 1990: 21).

Pero en un régimen donde la acumulación de capital se encuentra regulada estatalmente ha provocado que las instituciones públicas sean el espacio donde se gesta una red de intereses vinculados con las funciones públicas del Estado (la producción de valores de uso) y su función es selectiva respecto a las exigencias e intereses capitalistas (Offe, 1985). De este modo, las desigualdades

sociales para la sociología funcionalista son resultado de una estrategia del dominio político que puede privilegiar o no intereses según criterios de funcionalidad, es decir, que correspondan a las necesidades generales de la acumulación de capital. Sin embargo, esa funcionalidad en realidad es una contradicción: “como un no capitalista –las instituciones estatales–, puede llegar a operar de un modo compatible con los requerimientos de la reproducción del capital” (Azuela y Duhau, 1987: 50).

En el momento en que la contradicción señalada se manifiesta como una crisis económica, el punto de vista neoliberal estableció que el Estado de bienestar

[había] interrumpido o distorsionado los mecanismos de precios y utilidades como medio primario de asignación de la demanda y la oferta de artículos. Al desafiar a este medio, el Estado genera[ba] tanto un déficit permanente del presupuesto como nuevas demandas que, en cierto sentido, ha sancionado por medio de sus acciones afirmativas (Keane, 1992: 44).

Pero, la desigualdad social surgida en el contexto dominado por el Estado de bienestar, es resultado de la distribución funcional de los privilegios que se vincularon a las necesidades de legitimación y sobrevivencia del sistema político. Esto quiere decir que la reproducción del sistema social no tuvo como fundamento principal al mercado sino a la lógica política (Picó, 1990: 62). Una lógica criticada, desde el punto de vista neoliberal,¹⁵ una vez que entró en crisis el Estado de bienestar, para presentar al mercado como la “única” solución a todos los problemas sociales (Marramao, 1982: 24-25).

Sin embargo, la desigualdad social es resultado del funcionamiento del sistema capitalista, aunque puede convivir con una igualdad económica y política institucionalizada (Offe, 1992: 49), mientras que la igualdad institucionalizada a través de la ciudadanía no puede encubrir

¹⁵Según esta visión, la eficiencia de las intervenciones estatales depende de la selectividad “no erogación financiera en cascada, no subsidios sin límite, sino gasto social dirigido a objetivos limitados y específicos” (Millán, 2002: 192).

...la asimetría resultante de poder y libertad que surge entre los lados de la oferta y de la demanda desde el momento en que la fuerza de trabajo es asignada a través de los mercados, es decir, tan pronto como se le trata institucionalmente como si fuera una mercancía, aunque de hecho no lo sea (Offe, 1996: 51-52).

LA DESIGUALDAD COMO CATEGORÍA

PARA CHARLES Tilly (2000) la desigualdad social es resultado de la existencia de categorías (hombre-mujer, negro-blanco, rico-pobre) que favorecen la explotación y el acaparamiento de oportunidades con la ayuda de mecanismos, como la emulación y la adaptación. En este sentido, divide en dos las categorías: las internas, que limitan la organización misma y separan a los miembros de los no miembros; y las externas, que al margen de una organización dada, señalan las diferencias en las actividades y las retribuciones, donde el poder y las perspectivas provienen de afuera:

La armonización de las categorías internas y externas fortalece la desigualdad dentro de la organización que la efectúa. La creación de un límite interior bien marcado facilita en sí misma la explotación y el acaparamiento de oportunidades al proporcionar explicaciones, justificaciones y rutinas prácticas para la distribución desigual de retribuciones (Tilly, 2000: 89).

Ese límite interior se articula con las categorías externas como la de blanco-negro, nacional-extranjero, por ejemplo, para reforzar la explotación y el acaparamiento de oportunidades. Esto también es posible por la emulación, con otras palabras, por la reproducción de modelos de organización que están presentes en otros lugares, así como por la adaptación: rutinas que ayudan a mantener las estructuras que permiten la desigualdad (Tilly, 2000: 107-109).

Por su parte, la política no se encuentra exenta de la explotación y acaparamiento de oportunidades por parte de las clases dirigentes, a pesar de la existencia de la democracia, porque no ha borrado

la distinción entre inclusión y exclusión que se refleja en el acceso a los bienes públicos, aunque una parte importante de la población pueda acceder a los canales que permiten el paso de la exclusión a la inclusión. Esto no quiere decir que la desigualdad desaparezca en los países desarrollados ya que los procesos económicos al operar dentro de los límites fijados por las instituciones políticas y, en consecuencia, por las políticas públicas, reproducen asimetrías y privilegios controlados a través de las categorías. Este razonamiento circular no permite entender la desigualdad social como un proceso histórico, que a pesar de su persistencia presenta ciertas peculiaridades, pero esto tampoco oculta el hecho de que las instituciones estatales no impiden del todo la reproducción de la desigualdad social.

LA DESIGUALDAD Y EL LIBERALISMO

EL PUNTO de vista liberal considera a las instituciones estatales como garantes de los derechos ciudadanos y por tanto de la justicia social (Dahrendorf, 1995: 133). Esto significa que las instituciones son generadoras de oportunidades de vida, donde caben las libertades civiles, políticas y el bienestar colectivo. De este modo, unen a los que integran un orden social por normas y leyes que proporcionan estabilidad y que permiten a las instituciones establecer la estructura básica para acceder a los bienes materiales y simbólicos.

Por su parte, la desigualdad social se relaciona con los esfuerzos que cada individuo desarrolla para mejorar sus perspectivas de vida; en este sentido, la desigualdad es una fuente de esperanza e impulso hacia el progreso, lo que resulta opuesto al planteamiento de Charles Tilly; sin embargo, también la nueva desigualdad social la vincula con una distribución no adecuada de los ingresos:

...a unos se les allana el camino hacia la cumbre, a otros se les trata de obstaculizar por medio de baches, zanjas o grietas. Las retribuciones de los sectores más acomodados de la población, los pertenecientes a los últimos 10 o 20 percentiles, están aumentando de manera significativa, al ritmo que descienden las

retribuciones de las personas de los 20 o, quizá también, de los 40 percentiles más bajos... (Dahrendorf, 1996: 44).

Esta concentración de los ingresos ha creado una situación de exclusión donde una porción de la población no tiene contacto con el mercado de trabajo, la comunidad política y la sociedad en general, y terminan por ser objeto de todo tipo de discriminaciones cuya base puede ser la raza, la nacionalidad o la religión, acompañada del uso de la violencia.

El desempleo y subempleo son dos manifestaciones de la falta de oportunidades para los individuos¹⁶ que no encuentran garantizado su nivel de vida ni en un orden social determinado, ni por sus instituciones, lo que ha provocado una decadencia de los valores de compromiso social y, por tanto, no exista un respeto a la ley y a los valores que la han inspirado.¹⁷ En consecuencia, existe un peligro derivado del hecho de que las estructuras y normas no tengan la fuerza suficiente para ligar a los otros grupos, es decir, a los menos privilegiados, que también forman parte de la sociedad.

LA DESIGUALDAD Y LA INTEGRACIÓN SOCIAL

LA CRISIS de las formas de integración social no solamente tiene que ver con el debilitamiento del sistema de bienestar social administrado desde el Estado, sino con la pérdida de centralidad del trabajo y, a su vez, de la familia en el momento de cumplir las funciones de cohesión social. Sobre todo, que las actividades laborales no solamente aportaban los medios de subsistencia sino que implicaban “mecanismos sociales por medio de los cuales las personas eran enseñadas y entrenadas en la práctica de la sociabilidad, de la reciprocidad y de la vida en común” (Tezanos, 2002: 55).

¹⁶Las oportunidades de vida o vitales son “en un sentido algo difuso, el conjunto de posibilidades u ocasiones que su sociedad o su posición social específica ofrecen al individuo. Probablemente, lo esencial aquí sean las posibilidades generalizadas” (Dahrendorf, 1983: 50).

¹⁷Pero esos valores son los relacionados con la justicia social sostenidos por el Estado de bienestar a través de la creación de un sistema de seguridad social que tenía como finalidad la reducción de las situaciones de riesgo causadas por el desempleo y las enfermedades (véase Bauman, 2001: 93).

En el caso de la familia, las tendencias indican un incremento de los hogares monoparentales, un aumento en el número de individuos que viven solos, familias con un solo hijo, más separaciones y divorcios, incrementando la cohabitación y el retraso en las edades de maternidad.¹⁸ Asimismo, la fragilidad asociativa se ha manifestado también como un declive de la participación social en los procesos electorales y en las organizaciones vecinales y comunitarias. De esta manera, la sociedad es visualizada como un conjunto de instituciones orientadas por patrones de comportamiento estandarizados y asociados a roles, que deben de brindar apoyo, seguridad y referencias a las personas que los desempeñan.

Por tal motivo, la incertidumbre instalada en el ámbito laboral ha actuado como un elemento disolvente para la adopción de una posición común, es decir, dividir más que unir, sobre todo ahora que el empleo es a corto plazo y las reglas relacionadas con la promoción y el despido han sido alteradas o abolidas. No hay, por tanto, lealtad mutua y el compromiso desprendido de una dependencia recíproca de largo plazo entre el trabajador y el patrón, ha transformado el lugar de empleo en uno que se visita por unos pocos días y meses. Ya que el despido ha dejado de ser la excepción para convertirse en la regla. Este proceso ha dado como resultado una sociedad más individualizada: los intereses comunes concretados en la presencia de los colectivos han perdido fuerza o han desaparecido de tal manera que “temores, ansiedades y quejas ... se padecen en soledad. No se suman, no se acumulan en una «causa común», no tienen un «domicilio natural»” (Bauman, 2001: 35).

El mundo no presenta el aspecto de una totalidad conferida, en su momento, por una organización basada en la presencia del bloque capitalista y el comunista, ya que una vez disuelto, el mundo parece un campo de fuerzas dispersas y desiguales con impulsos que nadie sabe detener (Bauman, 1999: 79). Pero es necesario mencionar que el orden mundial, a través de los dos bloques que

¹⁸“En los países de la Unión Europea, por ejemplo, cada vez hay más individuos que viven solos, no sólo ancianos, sino también jóvenes o personas de edad intermedia que no se casan. Según datos del Eurostat, un 19 por ciento de las familias europeas estaban formadas a finales del siglo xx por parejas sin hijos y un 11 por ciento de la población vivía sola, en hogares unipersonales” (Tezanos, 2002: 51).

existieron durante el periodo de la llamada Guerra Fría, fue mantenido por órdenes locales gestionados por el Estado-nación y una vez disueltos, se debilitó su capacidad de decisión en lo militar, lo económico y lo cultural.

Así, los controles ejercidos en la importación y la exportación, junto con la imposición de barreras aduanales o estímulos a la demanda interna, han sido transferidos a un orden global económico, dominado por los mercados financieros y los estados han mantenido su poder policial sobre su territorio y su población.

Existe entonces, una universalización de las normas del libre comercio que ha permitido el movimiento sin obstáculos del capital y de las finanzas (Chossudovsky, 2002b: 17-18). Esto quiere decir que la economía se libera progresivamente del control político y solamente se le permite al Estado

mantener un “presupuesto equilibrado” al reprimir y controlar las presiones locales a favor de una intervención más vigorosa en la administración de los negocios y en la defensa de la población ante las consecuencias siniestras de la anarquía del mercado (Bauman, 1999: 90).

Sin embargo, la concepción neoliberal olvida que la burocratización de los procesos sociales, la necesidad de la administración y planeación en las sociedades capitalistas, ha provocado que las instituciones tengan un papel importante en la vida pública. Y, en consecuencia, no todas las funciones sociales se pueden organizar bajo la lógica de la ganancia porque las precondiciones sociales de la existencia del capital no son rentables para producirlas de manera individual (Offe, 1999: 64-65).

Lo anterior no implica que el Estado no represente el interés de la clase capitalista, lo que ha sucedido es que se ha liberado de los intereses particulares y estrechos de la misma, permitiendo la institucionalización de un mecanismo regulador para garantizar una autonomía relativa del gobierno nacional e impedir su subordinación total a las acciones propias de la lógica de la ganancia. Es entonces un contrapoder, que bajo ciertas formas pluralistas y democráticas, impide un choque contra los límites del modo de

producción capitalista. En otras palabras, desde el Estado se intenta armonizar, por ejemplo, una política de crecimiento con los intereses particulares de los capitalistas ajustados a los imperativos económicos generales, y éstos con los intereses institucionalizados del electorado. Esta armonía no excluye el conflicto debido a que las regulaciones afectan a algunos intereses particulares y, al mismo tiempo, los poderes administrativos del Estado quedan como los responsables directos de tales acciones. Entonces las acciones estatales, en la medida en que sean más concretas, tienen más posibilidades de riesgos y de perturbaciones en el mantenimiento del orden capitalista porque existe una contradicción entre los procesos controlados por el valor de cambio y los que le corresponden al Estado.

Por su parte, en las sociedades capitalistas se ha agudizado el problema de la integración social de los grupos sociales excluidos de la forma de vida sostenida por el trabajo asalariado, usando mecanismos desmercantilizadores, cada vez más limitados y administrados por el Estado, ya que se ha ido multiplicando el número de excluidos cuyas funciones y formas de vida tienen una frágil relación con la estructura social capitalista.

El uso de una parte del excedente o plusvalor por parte del Estado, sin seguir los criterios de rentabilidad privada para crear la infraestructura, es decir, como un valor de uso —que también facilita el proceso de acumulación—, es resultado de que la lógica del poder político radica en su legitimación. Es decir, influye la competencia entre partidos y el resto de las organizaciones sociales, lo que impide una subordinación total a los requerimientos de la acumulación de capital. La legitimación se encuentra organizada por medio de símbolos políticos que favorecen la conformación de consensos para establecer un equilibrio entre los requerimientos sistémicos de la acumulación de capital y de reproducción de la misma sociedad. En consecuencia, el grado de integración social no depende de los criterios abstractos de la acumulación de capital, sino de la legitimidad que termina por subordinar lo social a la misma.

Por eso es entendible la necesidad de control social ejercido por el Estado, frente a la anarquía producida por las fuerzas del mercado y por el mismo proceso de acumulación. Así como los

costos sociales derivados de la enfermedad, la vejez, el desempleo, han sido enfrentados por el aparato asistencial como una manera de mantener la estabilidad social, frecuentemente alterada por las nuevas modalidades de acumulación de capital (Macpherson, 1991: 87).

Pero, al mismo tiempo, los empleados del sector gubernamental se transformaron en una clientela electoral, vinculada a la lógica de la legitimidad y, en suma, el Estado se encuentra con la misma tarea: conciliar los requerimientos de la acumulación con las demandas del electorado. Los problemas para realizar esa conciliación en los países desarrollados generaron, a finales de la década de los setenta del siglo pasado, una crisis de legitimación (Habermas, 1989), pero también una crisis fiscal por la necesidad que tiene el Estado de mayores rentas y, a su vez, conservar la acumulación de capital sin grandes alteraciones (O'Connor, 1981); o si se prefiere la producción y distribución de valores de uso, su desmercantilización a través del Estado, no buscó sustituir al mercado sino mantener las orientaciones generales de la acumulación de capital (Keane, 1992: 201).

Por otro lado, Niklas Luhmann (1993) consideró que la crisis del Estado de bienestar fue resultado de un problema derivado de la insuficiencia de recursos económicos para satisfacer a un número creciente de demandas de los diversos grupos sociales. Por tanto, reduce la crisis a una “sobrecarga de demandas” (Marramao, 1982: 154). En otras palabras, es resultado de la imposibilidad del sistema político para responder a las demandas debido a que “el sistema almacena las demandas satisfechas en la forma de derecho y dinero” (Luhmann, 1993: 154).

Esto significa que la capacidad del sistema tiene límites y en una situación donde las demandas crecen de manera acelerada aparecería una crisis en la administración de las mismas por parte del Estado. Sin embargo, esta perspectiva no toma en cuenta lo siguiente: las tendencias destructivas del mercado que se expresan como desempleo y subempleo, y los conflictos sociales que surgen entre la economía capitalista y la organización política democrática (Offe, 1990: 184).

La nueva desigualdad social

LA CONTRADICCIÓN entre la lógica del capital y la estatal ha dado como resultado no solamente una crisis económica, sino una nueva desigualdad social caracterizada por la introducción de la mercantilización en los servicios sociales administrados por el Estado de bienestar, lo cual ha impulsado el individualismo posesivo, o sea, hacer lo que uno mismo considera como adecuado sin contribuir a su producción, confiriéndole al Estado la misión de cuidar de las posesiones y de la seguridad física de sus dueños, lo que significa encerrar a los delincuentes en cárceles y mantener las calles “libres” de malhechores y mendigos (Bauman, 2001: 60). Entonces, la expansión del desempleo y del subempleo ha dado como resultado una desigualdad social,¹⁹ que ha dejado de tener como base el trabajo asalariado y ahora tiene como sustento su ausencia o precariedad,²⁰ pero sin protecciones sociales (Therborn, 1992: 19).

Por su parte Bryson (1992), desde un plano ideológico, ha señalado la configuración de un discurso legitimador de la privatización de las funciones estatales desde las instituciones multilaterales.²¹ En 1980, por ejemplo, la Organización para la Coopera-

¹⁹En América Latina “el aumento de la pobreza y de la desigualdad y la falta de redes de protección social adecuadas están conduciendo a la consolidación de democracias representativas excluyentes, con una minoría de ciudadanos plenos, lo cual equivale a decir que se trata de regímenes políticos poco democráticos y poco representativos” (Nun, 2001: 299).

²⁰El riesgo de la precariedad y del desempleo ha generado “desigualdades profundas entre individuos que tienen la misma edad, el mismo nivel de diploma o la misma calificación ...esto significa que las regulaciones colectivas se debilitan, que segmentos de la sociedad devienen débiles, debilitados y que un número creciente de individuos se encuentra desgajado de sus pertenencias colectivas” (Castel, 2001b: 20-21).

²¹“Existe una relación estrecha, casi «simbiótica», entre las políticas de manejo de la deuda y las reformas macroeconómicas. El manejo de la deuda se reduce a garantizar que cada

ción Económica y el Desarrollo (OCDE), organizó una conferencia llamada La Crisis del Estado de Bienestar, donde a sus países miembros se les presentó como posibles soluciones a sus respectivas crisis, medidas de gobierno orientadas hacia el mercado y donde el sector privado sería el principal protagonista.

Empero, a finales de los años ochenta, la crisis del Estado de bienestar ya no fue considerada como una crisis solamente del Estado capitalista a la luz de los eventos sucedidos en Europa del este y en la ex Unión Soviética (Bryson, 1992: 11), ahora era una crisis general, derivada de todo tipo de intervencionismo estatal.

De esta manera, la privatización se instaló en la agenda de los gobiernos conservadores de los países capitalistas desarrollados y de los que habían estado dominados por los regímenes del llamado socialismo “real”.²² Las empresas gubernamentales fueron vendidas a las compañías privadas y la mercantilización se introdujo en tareas como el cuidado de niños, de ancianos, de provisión de pensiones, en la educación e incluso en la custodia de las prisiones, también en la prestación de servicios como la limpieza y la lavandería, sobre todo en hospitales y oficinas públicas, así como en el manejo del agua potable y en la residual.

Estas acciones, en realidad, originaron una mayor desigualdad social;²³ el valor de la igualdad alcanzado supuestamente por medio de los servicios de bienestar estatal, fue sustituido por el de la eficiencia más acorde con la lógica de la ganancia. Esta situación atentó contra los derechos ciudadanos porque ya no pudieron detener la inseguridad social y el temor del mañana frente a la precariedad laboral (Rosanvallon, 1995a: 7).

El Estado protector, es decir, productor de certidumbre y seguridad, realiza la función de defensa de los derechos de propie-

una de las naciones deudoras individuales continúe cumpliendo formalmente con sus obligaciones financieras” (Chossudovsky, 2002b: 50).

²²De esta manera se instauró un orden económico internacional que se alimenta de la pobreza y, hasta cierto punto, de la mano de obra barata (Chossudovsky, 2002b: 13).

²³El Reporte de la Situación Mundial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del año 2000 señaló que el libre comercio no es una alternativa eficaz a menos que los gobiernos intervengan en la promoción del crecimiento y en la distribución equitativa de los recursos (Pérez Ochoa, 2001).

dad y de la vida, pero también instrumenta acciones positivas para la distribución de la renta y para la puesta en marcha de los servicios colectivos. En este sentido, se trata de un Estado providencia que “debe entenderse como una radicalización, es decir, como una extensión y profundización del Estado protector «clásico»” (Rosanvallon, 1995b: 39).

La extensión y profundización del Estado protector fue también resultado de los movimientos sociales que permitieron la expansión de los derechos de la ciudadanía para todos (el derecho al sufragio y el relacionado con la protección económica). Pero el derecho al trabajo y a la asistencia social, en un primer momento, colocó las bases para la intervención estatal en la compensación de los efectos de una cierta desarticulación social provocada por el paro y la enfermedad. Así, el Estado asumió como tarea la eliminación de las desigualdades, que dejaron de ser visualizadas como naturales y azarosas, teniendo como causa la misma dinámica económica capitalista. Y, en un segundo momento, el Estado providencia garantizó una abundancia mínima para todos los ciudadanos.

Sin embargo, la generalización del desempleo de larga duración ha generado una situación donde el Estado providencia no puede proporcionar protección social, porque los riesgos han dejado de estar igualmente repartidos y de ser aleatorios.

Se pasa así de un enfoque aleatorio y circunstancial de los “desperfectos sociales” a una visión más determinista, en la cual se advierte la más débil reversibilidad de las situaciones de ruptura. Por ello mismo, todo un conjunto de poblaciones tiende a salir del campo asegurador (Rosanvallon, 1995a: 27).

En consecuencia, a la inseguridad ligada a la pérdida del ingreso, que el Estado providencia o de bienestar intentaba eliminar ahora se le suma la inseguridad social derivada de la delincuencia, de las rupturas familiares y del terrorismo (Fitoussi y Rosanvallon, 1997: 32-33). Es más, estas últimas se han convertido en la preocupación principal de los regímenes conservadores (tanto de

derecha como de tipo socialdemócrata) para que se pida el retorno de un Estado protector de la vida y de la propiedad privada, un Estado modesto.²⁴

EL NUEVO INDIVIDUALISMO

LA DEBILIDAD de los derechos ciudadanos ha dado paso a un individualismo basado en una independencia, transformada en vulnerabilidad porque la relación igualitaria con el otro, se ha transformado en un temor hacia un futuro incierto. Asimismo, el hacerse cargo de uno mismo, ha implicado que las instituciones sociales que organizaron los comportamientos se han debilitado, y el ser responsable y autónomo termina por significar una individualización frágil; es decir, ante la indeterminación cada uno debe de organizar su vida de manera solitaria y precaria (Fitoussi y Rosanvallon, 1997: 39).

Por otro lado, las desigualdades estructurales en una sociedad capitalista, originadas por una jerarquía de ingresos entre las diferentes categorías de empleados, se han extendido dentro de las mismas de tal manera que “dentro de una misma categoría, pueden generar desigualdades considerables en términos de ingreso y patrimonio” (Fitoussi y Rosanvallon, 1997: 74).

Pero las desigualdades estructurales se han visto agravadas por la disminución paulatina de los salarios y por la escasa capacidad de las organizaciones de trabajadores para evitarlo, así como para detener la desocupación masiva. Sin embargo, a las desigualdades estructurales se les sobreponen otras que son una consecuencia de la heterogeneidad de las situaciones de los individuos: unos tienen empleo, otros lo tienen de manera precaria y ocupan puestos no calificados. Esto ha dejado de ser transitorio, lo que permitía hasta cierto punto que fueran efectivas las regulaciones del sistema de bienestar estatal, para llegar a ser una situación

²⁴Un Estado modesto no es omnipresente ni omnicompetente ni, por tanto, puede garantizar totalmente el funcionamiento de los servicios colectivos, ya que su prestación depende de las colectividades locales o de organismos autónomos especializados (Crozier, 1995: 56).

permanente, caracterizada por la exclusión y la ruptura de la permanencia.

LA DESIGUALDAD SOCIAL COMO PROCESO

LA EXCLUSIÓN social es el resultado de un proceso que tiene como causa la crisis de la relación asalariada y por eso la nueva cuestión social, es la relacionada con el estatuto del asalariado (Castel, 1997: 389). Lo que fue posible también por la presencia del Estado para paliar las disfunciones que hacían peligrar la cohesión social. Por eso, el objetivo estatal fue el de mejorar las condiciones de vida de todos, disminuyendo las consecuencias indeseables del funcionamiento de la lógica del mercado y de la ganancia capitalista. Esto tuvo un efecto homogeneizador al atender las contingencias de una manera general sin tener en cuenta las particularidades de los individuos, lo que pudo realizarse por la existencia de categorías jurídicas abstractas, que al considerar al individuo como miembro de un colectivo, tenía derechos de protección de los inconvenientes producidos por la vejez, el desempleo, la incapacidad física, etcétera. En otras palabras, de los efectos perturbadores creados por el mismo proceso de acumulación capitalista (Silver, 1994: 531-532).²⁵

La condición salarial se articulaba con el derecho al trabajo y la protección social que tendría efectos favorables sobre una disminución de las desigualdades. Pero en los años setenta del siglo xx, con la llamada crisis del Estado de bienestar,²⁶ no solamente se

²⁵“Las tendencias recientes hacia la privatización y la reestructuración del Estado de bienestar están teniendo lugar principalmente, aunque no de forma exclusiva, en el área de la producción de servicios esenciales para la calidad de la reproducción social, que son, en general, la sanidad, el transporte público y las infraestructuras urbanas, incluida la vivienda” (Mingione, 1993: 277).

²⁶No cabe duda que la crisis del Estado de bienestar puso en evidencia sus limitaciones, por ejemplo, al fomentar el empleo de las mujeres no eliminó su discriminación, un hecho que entra en contradicción con el ímpetu universalista promovido por el desarrollo de los sistemas de bienestar, el elevado costo que supone el proporcionar servicios de bienestar social sobre una base universalista, es decir, mantener y elevar la calidad de los servicios; tampoco se pudo eliminar del todo la discriminación, así como la sobrecarga debida al exceso de demanda (Mingione, 1993: 279-281).

detuvo la trayectoria de consolidación del asalariado, sino que se rompió la asociación entre el trabajo y las protecciones sociales (Castel, 2001a: 38-41).

Entonces el riesgo del paro y la precariedad se generalizó y empezó con ello otro proceso: la llamada descolectivización de las condiciones de trabajo y de las formas de organización de los trabajadores. Es decir, la individualización del riesgo y la precariedad, donde resultaba escasa la presencia de los colectivos y de las protecciones estatales y en cambio se promueve un individualismo mercantil, donde un sujeto persigue su propio interés a través de su iniciativa empresarial.

Pero el peligro radica en el incremento de individuos que no solamente viven en una situación de precariedad laboral y de inseguridad (cfr. Sennett, 2000), sino de desafiliación: individuos sin ningún vínculo con los colectivos, a semejanza de un vagabundo (Castel, 1997: 468).

Entonces, la nueva desigualdad social expresada también como individualización desregulada, conduce a la desafiliación o a la exclusión que tiene su origen en la pérdida de capacidad de integración social, de tener un empleo estable y sin posibilidad, incluso, de tener uno precario y vulnerable, pero también sin contar con redes familiares o sociales de protección. Con otras palabras, significa la ruptura de la cohesión social o de la llamada solidaridad social y la fragmentación de las relaciones sociales, iniciando la época del posbienestar, caracterizada por la existencia de servicios privatizados con un sector público reducido:

Las propias políticas sociales de algunos gobernantes, en lugar de reforzar el núcleo de la economía o prestar mayor atención efectiva hacia sectores de la población doblemente penalizados, están fomentando la informalización y el desarrollo de modalidades irregulares de trabajo en diversos aspectos (Mingione, 1993: 284).

Por otro lado, la solidaridad social que emana de un orden moral y normativo, externo al individuo, y que sirve para ligarlo a la sociedad a través de mecanismos institucionales, en caso de debi-

litarse, no solamente provocaría la anomia, la exclusión, sino que amenazaría la cohesión social (Durkheim, 1993, vol. 1: 57-65). Pero el principal mecanismo de integración social en las sociedades capitalistas fue el trabajo; es decir, la relación asalariada, no solamente por la dependencia funcional desarrollada por la división del trabajo, sino por la presencia de los colectivos que concretizaban, de manera directa o indirecta, el sentimiento de pertenencia o solidaridad (Durkheim, 1993, vol. 2: 7-29).

En el caso del liberalismo angloamericano, basado en la sociología funcionalista (véase Girola, 1996), la exclusión social es considerada como una consecuencia de la especialización, de la diferenciación social, de la división del trabajo y de la separación de la sociedad en diferentes esferas que, al mismo tiempo, han creado estructuras de cooperación y de competencia individual. Pero, la exclusión resulta de una inadecuada separación de las esferas sociales, de la aplicación de reglas “inapropiadas” en el funcionamiento de las mismas, o de la existencia de barreras para el libre movimiento y de las limitaciones para permitir el libre intercambio entre las diferentes esferas.

La exclusión social también ha sido visualizada como una consecuencia de la formación de grupos de monopolio; es decir, el orden social es coercitivo e impuesto a través de relaciones jerárquicas de poder sustentadas, en realidad, en el monopolio que algunos grupos sociales ejercen sobre los recursos escasos, lo que se puede evitar en la medida en que se extienda la ciudadanía, permitiendo que los beneficios materiales lleguen a la mayor parte de los grupos excluidos de los mismos.²⁷

Pero para que suceda esto tiene que existir un mecanismo político de integración en una realidad social conflictiva, un modo de regulación, que actuando bajo la lógica de los principios de igualdad entre los individuos,²⁸ sea compatible con las desigualdades

²⁷ Se supone que en las sociedades capitalistas desarrolladas, el concepto de ciudadanía conlleva la idea de igualdad, que socava la desigualdad basada en privilegios y monopolios en la medida en que ha institucionalizado derechos políticos, civiles y sociales (cfr. Marshall, 1998: 36-50).

²⁸ La pasión por la igualdad que observó Tocqueville en Estados Unidos en realidad fue posible por un acceso mayor de la población estadounidense a la mayoría de los bienes y

funcionales del capitalismo. Dicho mecanismo político fue el Estado de bienestar o providencia que pudo conjugar la igualdad democrática con los sistemas de protección social y los derechos sociales (Dubet, 2000: 15).

Este modelo de organización social permitió la masificación del consumo, lo que generalizó ciertas formas de distinción aristocrática, a través del acceso a determinados bienes y servicios (véase Wirth, 1988), que en su momento fueron de consumo exclusivo de una minoría que, finalmente, servía para diferenciarse del resto (Bourdieu, 1991: 20-21).

Pero esa masificación en el acceso a los bienes y servicios, prestados o no por el Estado, significó también la adopción generalizada de los estilos de vida pertenecientes a las clases medias y esto a pesar de dar la impresión de su democratización, no pudo evitar la segregación, es decir, los individuos pertenecientes a las clases superiores siguieron monopolizando las oportunidades que les permitían conservar sus privilegios y ventajas sociales.

El modelo de integración social, basado en las protecciones sociales estatales hizo posible que la pobreza dejara de ser un problema individual para transformarse en uno social, es decir, un problema de interés social, donde la intervención política fue de suma importancia.

Entonces, la desigualdad fue vista como un problema para el orden social, contradiciendo la noción de igualdad perteneciente a la organización política democrática. En otras palabras, la lógica política estaba en contradicción con la lógica del mercado y esto favoreció el surgimiento del marco institucional necesario para abordar el problema de la pobreza, independientemente de sus implicaciones económicas y políticas y, en consecuencia, “(emergió) una base racional para el control de los problemas de desigualdad en una sociedad de iguales” (Procacci, 1999: 20).

La desigualdad se convertiría en un problema social que debería de ser regulado de manera institucional debido a la sociali-

servicios, que bajo determinadas circunstancias, eran símbolo del ascenso social (Tocqueville, 1969: 54-57).

zación del riesgo. Otra vez, esa regulación institucional provenía de la administración estatal al poner en marcha políticas sociales que intentaron superar las tensiones existentes entre el liberalismo político y los principios solidarios. Más tarde, en los países desarrollados, esta situación favoreció que los derechos sociales adquirieran la misma legitimidad que los derechos civiles y políticos. De este modo, los derechos sociales se volvieron parte del estatus de la ciudadanía: el derecho universal a una renta no sujeta al valor de mercado para la mayoría (Marshall, 1998: 52).

Así, las políticas sociales o de bienestar para cumplir su cometido interfieren en el funcionamiento del mercado para redistribuir la riqueza bajo la forma de servicios públicos. Por tanto, los servicios públicos se convierten en una parte constitutiva de la ciudadanía, es decir, es su respaldo institucional orientado por los principios de riesgo compartido y de responsabilidad ampliada.

Pero con la crisis de los estados de bienestar,²⁹ el modelo de integración social –basado en la relación asalariada y articulado a las protecciones estatales, lo que permitió la consolidación de la ciudadanía en el siglo xx– ha sufrido alteraciones por la generalización del paro y la precariedad, pero también desde el ámbito político, donde las administraciones gubernamentales conservadoras han centrado más su interés en los aspectos civiles y políticos de la ciudadanía,³⁰ dejando de lado el aspecto social, no consideran a la pobreza como un problema social, sino como un problema individual o de falta de vínculos con la esfera mercantil donde la com-

²⁹Desde una posición liberal, la generalización de la igualdad, al menos en los países desarrollados, con la ayuda de los mecanismos gubernamentales de administración del bienestar colectivo, tuvo problemas en la medida en que intentó introducir el principio de igualdad en los bienes derivados de la posición que se ocupa en la estructura social; por ejemplo, “No es posible que todos tengan un chalé con vistas a un lago maravilloso en la montaña, porque si cada uno poseyera un chalé semejante ninguno vería ya el lago de la montaña, sino que lo único que verían todos serían los otros chalés. No todos pueden ser presidentes de la República, porque por definición hay un solo presidente de la República” (Dahrendorf, 1993: 84).

³⁰La ideología neoliberal pudo tener la fuerza política y académica por la proliferación, a partir de los años ochenta del siglo xx, de un conjunto de instituciones privadas dedicadas a fundamentar las medidas de los gobiernos conservadores y socialdemócratas que buscaron la privatización de las empresas públicas, la desregulación económica y la misma precarización laboral (Dixon, 1998: 17 y ss.; Bourdieu, 1999: 11-22).

petencia y la eficiencia determinan el triunfo o el fracaso de los individuos (Amin, 2000).

En consecuencia, la legitimidad de los gobiernos de las democracias occidentales descansó en la vigencia no solamente de los derechos políticos, de la capacidad de elegir por voto universal a los mismos, sino en la de los derechos sociales, lo que intentaba evitar situaciones de desastre social, teniendo como referencia la crisis económica mundial de 1929 y los efectos económicos negativos derivados de la Segunda Guerra Mundial (Paramio, 1996: 8).

Pero, lo que en realidad ha sucedido es el colapso de los sistemas de regulación del periodo de la posguerra, que se ha expresado como una crisis del capitalismo. Y este hecho ha balanceado las relaciones de poder a favor del capital financiero y transnacional que ha encontrado su legitimación en la ideología neoliberal (Montes, 1996: 51-74), cuyos elementos constitutivos son: la disminución del gasto público para reducir el déficit estatal, la privatización y desregulación y políticas monetarias que fijen las tasas de interés por arriba de la inflación (Amin, 2000: 47). Sin embargo, estas acciones solamente han beneficiado a la inversión financiera a costa de la inversión productiva, lo cual ha terminado por fortalecer la estrategia de la libre “flotación” de las tasas de cambio (lo que favorece la especulación). En tanto, el manejo de la deuda de los países del Tercer Mundo y de los que integraban el bloque ex socialista de Europa, solamente ha sido para asegurar su pago a costa de sacrificar su desarrollo. Esto ha sido supervisado por el FMI y el BM, que a partir de 1990, han presionado a los gobiernos de los países endeudados para liberalizar las transferencias. Las consecuencias de este proceso estructural se han manifestado en el incremento en la pobreza, la disolución de los lazos sociales, la exclusión y la marginación de países, pero también en los países capitalistas centrales se ha instalado la inseguridad laboral y el desempleo permanente.

La desarticulación de la institucionalización del conflicto entre el capital y el trabajo a través del Estado de bienestar (Giddens, 1996: 382) se ha acelerado al introducir, como principio organizativo de las relaciones sociales, la competencia mercantil, lo que

ha favorecido el proceso de desafiliación y, por tanto, de exclusión social. Esto significa que el proyecto de los países centrales capitalistas de la economía mundial para domesticar o controlar a sus propias clases trabajadoras por medio de un programa basado en el sufragio universal, el bienestar social y la identidad nacional, tiene ahora limitaciones para su realización. En los países de la periferia dicho proyecto solamente ha tenido una vigencia acotada a los grupos privilegiados y, por ejemplo, durante el pasado colonial, la mayoría de las personas que vivían en los países sometidos quedaron, incluso por siglos, excluidos del goce de los derechos y, en consecuencia, de sus beneficios derivados. El reconocimiento posterior de sus derechos, como consecuencia de conflictos sociales, anunciando la finalización del periodo colonial, en algunos casos, se limitó a la adopción de estilos de vida occidentales a través de los cuales se alcanzaba el estatus de persona y país civilizado (Wallerstein, 1996: 18-22).

En consecuencia, el nuevo proyecto estructurante de las relaciones sociales tiene como referente principal la lógica de la ganancia, que requiere de individuos con capacidad adquisitiva y los que son objeto de la beneficencia, se han vuelto parte de las actividades realizadas por el voluntariado. Entonces, como el Estado ha limitado su intervención en la administración del bienestar social, se considera que lo político se vuelve neutral y lo mismo es válido para la esfera de la economía³¹ y con ello se supone que se estaría recuperando “[el] «sano egoísmo» que dio lugar al nacimiento y auge del capitalismo” (Cortina, 1998: 71).

De este modo, se da paso a una institucionalización de la eficiencia y la competitividad, que respeta la libertad individual y la libre iniciativa. Por tanto, al renunciar al valor de la igualdad, la desigualdad social es reducida a un problema individual y de resolución mediante el mercado y el crecimiento económico.³²

³¹ La idea del mercado como un mecanismo neutral proviene de la aspiración de eliminar lo pasional en las relaciones sociales y las respuestas violentas que respondan solamente a la fuerza. Por tanto, es la “mano invisible”, no personalizada, un modo de regulación abstracto, lo que significa que una sociedad ha dejado de ser tradicional y es más moderna (cfr. Rosanvallon, 1989).

³² El crecimiento económico al ser gestionado por las élites termina por beneficiarlas, sin embargo, en países donde los “frutos” del desarrollo se encuentran concentrados frente

El Estado ha cedido su función para establecer una agenda y un código a fuerzas ajenas a sus instituciones, pero la desregulación conlleva a una limitación de la misma. Es una autolimitación y sus consecuencias son que las fuerzas asociadas con el mercado tengan un mayor protagonismo ante los electores sin grandes limitaciones originadas por las instituciones políticas.

La tendencia más marcada de nuestra época es la separación del poder y la política: el verdadero poder, que es capaz de determinar el alcance de las elecciones prácticas, fluye; gracias a su movilidad –nunca tan irrestricta–, es virtualmente global [...] o más bien, extraterritorial (Bauman, 2002: 82-83).

El Estado ejerce el rol tradicional de control de los grupos sociales que han quedado fuera de la agenda establecida por el mercado y que viven al margen de la misma; mientras que para el resto sus opciones se localizan fuera del interés de las autoridades políticas. En este sentido, la lógica política se encuentra neutralizada por las fuerzas del mercado, y contra ellas el político actual no puede hacer nada porque ha asumido como propio el vocabulario empresarial;³³ es decir, mediante palabras como la privatización y la competencia se ha reducido la gobernabilidad a un problema técnico relacionado con la calidad y la economía (Guerrero, 1999).

Desde esta perspectiva, la crisis de gobernabilidad tiene como causa la lógica política que institucionalizó acuerdos sociales a través del Estado de bienestar. Pero en realidad se trata de una crisis cuya causa se debe a que, en las sociedades capitalistas, se ha intentado hacer compatible la lógica de la producción capitalista, su carácter privado, con la de su socialización, su politización, es decir, hacer coincidir las normas y valores de los miembros de una sociedad con las condiciones sistémicas de funcionamiento a que están sometidas (Offe, 1996: 49).

a una masa empobrecida, y sin que dicho patrón sufra modificación, esta situación no se revierte y trae como resultado que la desigualdad social se agudice (cfr., Tortosa, 2001).

³³El mundo se encuentra dominado por mercados que controlan no solamente los bienes y servicios materiales sino la cultura y la personalidad (Touraine, 2000: 38).

Entonces, la solución que presentan los partidarios del mercado es la siguiente: deben las actuaciones y comportamientos de los individuos concordar con los imperativos funcionales del mercado. En otras palabras, las reglas y normas que rigen los comportamientos de los individuos deben de ser compatibles con las de la lógica de la acumulación capitalista para, según los apolo-gistas del mercado, impedir las disfunciones y la crisis de gober-nabilidad.

En términos de Robert Castel (2000: 526-527), el imperativo de vincular las normas y comportamientos sociales a la lógica mercantil o sistémica de tipo capitalista, ha acelerado el proceso de desafiliación ya que la zona de integración fuertemente ligada al Estado de bienestar se ha debilitado y, en consecuencia, la desafi-liación ha dejado su posición marginal. La vulnerabilidad, sin em-bargo, se intercepta con la inseguridad laboral provocando una fragilidad en los lazos sociales.

La desestabilización del trabajo, al generalizarse el desem-pleo y el subempleo, ha comenzado a erosionar una de las bases de la integración social, las protecciones sociales gestionadas por el Estado; mientras, la otra base, representada por la familia, tam-bién ha dejado de ser un factor de integración social, más cercano a la protección personal donde se comparten en un mismo espa-cio valores de solidaridad, que permiten el surgimiento de redes de mutua responsabilidad. Redes que se vuelven frágiles con la deses-tabilización introducida en la relación asalariada, que ha consti-tuido un mundo social con significados y estructuras sociales que lo mantienen (Bourdieu, 2001: 55).

La subordinación del trabajo a la lógica sistémica capitalista ha implicado coacciones donde la violencia se apoya en una rela-ción de fuerza bajo la amenaza del despido y el temor unido a la precariedad de la posición que se ocupa. Esto violenta el estatus del empleo asalariado porque los derechos sociales que conlleva, lo han convertido en un derecho, al menos en las sociedades capita-listas centrales y democráticas (Schnapper, 1997: 205).

Así, la ciudadanía ha perdido su base material para fragmen-tarse y tener como referente lo cultural, lo étnico, lo ecológico, el

consumo. De esta manera articula solamente demandas particulares, lo que significa que el trabajo ha dejado de ser el eje organizativo de la sociedad y de la ciudadanía a través de las protecciones sociales estatales (Urry, 1999: 314). Esta situación también significa la expansión de los mecanismos mercantiles hacia aspectos de la vida social, que eran administrados bajo la lógica del Estado de bienestar y que han encontrado su apoyo en las corporaciones económicas transnacionales y los organismos multilaterales, de carácter comercial y financiero, que han internacionalizado un modelo donde se exige el flujo del capital financiero sin restricciones estatales (Marcuse, 2001: 2).

El trabajo tiene su dimensión legal al haber integrado un sistema de derechos y deberes determinados por su utilidad colectiva y no solamente por la de las transacciones mercantiles, pero esto sólo se alcanzó a través de una ciudadanía, que al comprender derechos y obligaciones, involucró a todos los miembros de una comunidad o sociedad. Esta dimensión legal del trabajo, pudo mitigar los efectos negativos de una subordinación del trabajo al capital al reducir, por ejemplo, el poder arbitrario de los empleadores, lo que se reflejó en salarios por arriba del nivel de subsistencia, gracias también a la protección social, lo que al mismo tiempo lo dignificó al transformarlo en una fuente de derechos (Castel, 1996: 619-620).

Por su parte, el Estado-nación ha sufrido un proceso de desestructuración donde el riesgo de la radicalización y del choque de identidades culturales es una realidad, ya que sus mediaciones institucionales y políticas tienen una escasa influencia en la determinación del comportamiento del capitalismo mundial y en las estrategias de acción de los diferentes actores sociales y hasta de las élites planetarias. Entonces, el tema de la globalización introduce la idea de una cierta unidad económica y financiera del mundo en el cual se vive, al mismo tiempo, que ha hecho aparecer la pluralidad y la diversidad de las formas culturales y sociales que la misma ha engendrado o reforzado. Se oscila entre la uniformidad secular y la de la diferenciación y fragmentación cultural

donde los procesos se piensan como una oposición entre McDonald, y la Jihad o Guerra Santa Islámica (Wieviorka, 2000: 19-20).

Sin embargo, frente a la pérdida de la capacidad de integración del Estado-nación se ha buscado su sustituto en la de asociación de los integrantes de una sociedad.³⁴ Es decir, en su capital social,³⁵ redes sociales que facilitarían la coordinación de acciones colectivas con lo que se buscaría paliar los aspectos negativos del mismo proceso de globalización económica (Lechner, 2002: 91).

³⁴A raíz de los acontecimientos políticos de los años ochenta del siglo xx, sucedidos en la Europa del este y central relacionados con la organización de una oposición social en contra de las burocracias de los regímenes del llamado “socialismo real” se comenzó a popularizar la noción de sociedad civil, al menos en las democracias occidentales, para hacer énfasis en el valor comunitario de la libertad política más que a su aspecto legal; sin embargo, desde la perspectiva neoliberal, se ha usado para reivindicar el aspecto “creativo” de la sociedad frente a un Estado-nación burocrático y autoritario (véase Honneth, 1996).

³⁵La noción de capital social alude a la confianza social, normas de reciprocidad, al compromiso cívico en una asociación de individuos con la finalidad de coordinar acciones colectivas (Putnam, 1993).

La ciudad y la desigualdad social

LA CRISIS de las grandes representaciones colectivas de la vida social, por ejemplo, la religión, el Estado, la nación, la familia, implicó una ruptura de costumbres, creencias y de relaciones y, en consecuencia, el individuo se encontró frente a una vasta diversidad de oportunidades que le brindaban las transformaciones sociales pero con pocas posibilidades para aprovecharlas. De esta manera, el individuo se refugió en su ámbito privado, en otras palabras, el individuo sin vínculos ni referentes colectivos opta por la privatización: una experiencia de sociedad a distancia de la vida social.

No es la retracción ascética de un mundo malo ni implica una fuga hacia una naturaleza cálida o una resistencia silenciosa [es] una manera de autodefensa de cara a cambios sociales tan avasalladores como ininteligibles. La privatización podría ser una reacción plausible del individuo que, sin poder acudir a un nosotros que lo acoja y proteja, debe hacer frente a las transformaciones de la convivencia colectiva (Lechner, 2002: 94).

La sociedad de la relación asalariada tenía como centro de gravedad a la organización colectiva del trabajo pero ahora lo es el consumo, una actividad individual y privada, lo que favorece más el estilo de vida individualista y con una escasa capacidad para realizar iniciativas asociativas porque le atribuye más valor al consumo, por lo que la función que cumplía la regulación normativa ahora la cumple la publicidad y los avisos comerciales ocupando el lugar de la ley y del orden (Bauman, 2002). El espacio público

ahora lo es la televisión, y la plaza pública es la plaza comercial (cfr. Zukin, 1995: 24 y ss.).

A pesar de que la globalización económica y las telecomunicaciones han producido una cierta desterritorialización al permitir la expansión de redes y flujos que cruzan las fronteras del Estado-nación, el espacio urbano sigue concentrando recursos, pero lo nuevo quizá radica en la intensidad, complejidad y magnitud de esas redes, y la extensión de porciones significativas de las economías que están desmaterializadas y digitalizadas que pueden viajar a grandes velocidades a través de dichas redes (Sassen, 2001: 411).

La actual concentración urbana, en algunos de los países desarrollados, no sigue el viejo patrón: una relación de contigüidad entre el área central y las demás entidades geográficas donde la centralidad era sinónimo de centro de la ciudad o hacía referencia al distrito central de negocios. Ahora, las nuevas tecnologías y sus formas organizacionales han alterado las relaciones del territorio con el centro urbano, lo que impide destacar la presencia de un patrón único de localización de las firmas en el espacio. Por ejemplo: firmas que ofrecen productos y servicios altamente estandarizados mantienen sus sistemas de integración sin importar la localización; otras empresas, sobre todo las involucradas con la economía global cuya sede de control requiere del servicio de firmas altamente especializadas, necesitan localizarse en una ciudad; mientras que las que ofrecen servicios altamente especializados se benefician de las aglomeraciones espaciales porque realizan intensas transacciones con otras empresas afines y localizadas en el mismo espacio urbano (Sassen, 2001: 413).

En consecuencia, el centro de las grandes ciudades³⁶ puede asumir diversas formas geográficas, donde sin duda tienen su impacto las nuevas tecnologías, pero son sitios estratégicos para el capital global corporativo en un contexto donde existe una pérdida de capacidad de poder y control por parte del Estado-nación.

³⁶ Las grandes ciudades forman parte de un sistema mundial capitalista que también se diferencia por la concentración de ventajas materiales que están presentes de manera desigual en las ciudades que forman parte de la periferia del sistema (véase Fossaert, 2001).

Un poder y control parcialmente desplazado a instituciones o entidades supranacionales y al mercado de capital global, pero también a las grandes empresas que al hacer circular sus bienes y servicios sin grandes restricciones por el territorio del Estado-nación, han terminado por configurarlo de acuerdo con los criterios mercantiles de la ganancia (Sassen, 1995: 1-31).

Pero los espacios y territorios privilegiados, en lo relacionado con su infraestructura física, implican que las firmas se sigan instalando ahí y, en cambio, los territorios de menor desarrollo permanecen en una situación de estancamiento o débil desarrollo a pesar del dominio del mercado internacional (De Matos, 2000). Con otras palabras, las regiones que ganan son las que se encuentran dominadas por las grandes ciudades, ya que hacia allá fluyen las inversiones por encontrarse las ventajas que permiten valorizar sus inversiones (Benko y Lipietz, 1994: 19). Sobre todo, que la urbanización ha hecho posible la aglomeración de capital y trabajo, tan necesaria para el propio proceso de acumulación (véase Scott, 1988).

La desigualdad social en las ciudades se ha expresado también como una concentración de la pobreza: en 1970, en Estados Unidos, el 22 por ciento de las personas pobres vivía en los suburbios o periferias de las ciudades centrales y el 34 por ciento en las ciudades centrales, pero el porcentaje se incrementó en 1990, ya que el 29 por ciento de los pobres vivía en los suburbios y el 43 por ciento en las ciudades centrales; por su parte, en América Latina, en 1970, el 36 por ciento de los pobres vivía en las urbes, mientras que en 1990 lo hacía el 60 por ciento (Massey, 1996: 396-397).

Esto significa que los riesgos de caer dentro de formas crónicas de pobreza están concentradas en las urbes, donde los efectos negativos de la desarticulación de la sociedad del trabajo son más evidentes: el desempleo y el subempleo, los bajos salarios, alojamientos deteriorados, pero más que esto, su concentración en guetos, áreas centrales y periferias en decadencia, o el incremento de individuos y familias sin lugar en donde vivir (Mingione, 1996: 13-14).

Estas situaciones han sido resultado del decrecimiento de oportunidades y ayudas provenientes no solamente del Estado sino de las estructuras familiares y de los colectivos. Pero también son el resultado de un proceso de segregación urbana donde las autoridades han abandonado los vecindarios de los pobres, lo que es producto del desmantelamiento del Estado social, del retiro de la economía por parte del Estado, fortaleciendo al Estado penal que

sirve para disciplinar a las fracciones de las clases trabajadoras reacios a los nuevos empleos precarios en los servicios; neutraliza a los elementos más disruptivos o aquellos considerados como superfluos con respecto a las transformaciones de la demanda de trabajo; y reafirma la autoridad del Estado en el limitado dominio que en lo sucesivo se le ha asignado (Wacquant, 2001b: 82).

El nuevo régimen de la marginalidad urbana significa que la pobreza ya no es residual o cíclica y remediable por el crecimiento económico y la expansión del mercado, sino que se encuentra desconectada de dichas tendencias macroeconómicas, permitiendo que la prosperidad, la opulencia y la riqueza convivan con la indigencia y la penuria (Wacquant, 1999: 1641).

Los recursos destinados a mantener la seguridad social han sufrido recortes, pero se han incrementado los destinados a las funciones estatales de vigilancia y control para que en los espacios urbanos deteriorados se mantenga una competencia violenta por la sobrevivencia y que no vaya más allá del gueto, del vecindario, de la periferia. De esta manera se conserva un estigma contra sus residentes que prácticamente se encuentran en el exilio socioeconómico, lo que refuerza los prejuicios contra ellos por su pertenencia a alguna minoría étnica, como el caso de los inmigrantes, o simplemente por ser pobres y damnificados del cambio del modelo de organización de la producción fordista por el posfordista (Wacquant, 1999: 1644).

Por otro lado, Lo Vuolo (1995) reconoce que la crisis del Estado de bienestar implicó también el agotamiento de una forma de

controlar un ambiente social inseguro, una manera de ofrecer apoyo institucional contra las contingencias que afectaban a los miembros de una sociedad apoyada por una seguridad derivada del ingreso. Es decir, por la vigencia de la relación asalariada, sin embargo, considera que la crisis del Estado de bienestar se reduce a su sistema de operación, debido a que los valores de solidaridad y en contra de la exclusión social siguen vigentes.

Sin embargo, la crisis del Estado de bienestar es una crisis tanto de sus valores como de sus mecanismos de funcionamiento, por tanto, una propuesta política, como el rescate del valor del bienestar social universal vía el ingreso ciudadano, o sea, un acceso sin restricciones de ningún tipo a un ingreso³⁷ no solamente reconocería la separación entre la subsistencia y el empleo, sino que iría en contra de la propuesta del rescate de la centralidad del trabajo en la sociedad actual, cuando en el modelo postfordista el empleo ha sido colocado en una posición de subordinación desventajosa por su precariedad e inestabilidad y donde las ayudas estatales a los parados tienden a ser cada vez más restrictivas.³⁸ Aunque esas ayudas estatales son otro mecanismo para introducir comportamientos sociales contrarios a los valores de solidaridad y de integración social que han terminado por transformarse en acciones coercitivas.³⁹

³⁷En América Latina dicha propuesta tiene una serie de problemas: la distribución de la riqueza es más regresiva que en los países desarrollados; el Estado de bienestar fue parcial y ha sido desmantelado de una manera más rápida; y los problemas de exclusión social por la pobreza y el desempleo son más agudos (Lo Vuolo, 1995: 41).

³⁸Por ejemplo, los países de la Unión Europea aplican sanciones al desempleado que rechaza un empleo y sobre todo los que no lo aceptan y llevan en el paro más tiempo. Pero dependiendo del país, como el caso de Francia, Irlanda, Alemania, Reino Unido, Suecia, Finlandia y Austria, las ayudas y subsidios son indefinidos para los parados (Parra, 2002); sin embargo, Gerhard Schröder, ex primer ministro alemán, quiso realizar reformas al sistema de apoyo a los desempleados para obligar a los jóvenes desempleados, solteros y sin hijos a tomar cualquier trabajo sin importar el lugar ni el ingreso, y en caso de no aceptar sus subsidios de ayuda se verían reducidos incluso para los que llevaran en el paro seis meses y no aceptaran incorporarse a los empleos temporales, intentando también que los desempleados de larga duración dejaran de cobrar por el paro y solamente se limitaran a recibir un subsidio para convertirlos en trabajadores autónomos o por cuenta propia (Krauthausen, 2002).

³⁹Por ejemplo, en el gobierno de Singapur, ante la modernización industrial y económica, los valores tradicionales de la unión familiar han ido decayendo y para remediar esta situación ha optado por usar la política social. No se apoyará con subsidios a las familias que tengan un solo padre o madre y las que no se encuentren en matrimonio; si existe ruptura familiar los apoyos se detienen (Holzer, 2000: 470).

De este modo se favorece al discurso neoliberal, que tiene como programa convertido en gobierno el terminar con las estructuras colectivas que le presentan resistencia a la lógica mercantil, adquiriendo más actualidad cuando avanza la desregulación y se debilitan las instituciones políticas y de bienestar social (Bourdieu, 1998: 16).

LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

POR SU PARTE, la industrialización en América Latina durante el primer cuarto del siglo XX se basó en proyectos de desarrollo económico vinculados con los del capitalismo nacional, recibiendo apoyos por parte de los bloques de poder emergentes, formados por las clases medias, intelectuales, obreros y campesinos que buscaban la transformación sociocultural y político-económica de las estructuras oligárquicas que impedían la reafirmación de la soberanía y el cumplimiento de los objetivos de bienestar social bajo la hegemonía del Estado (Ianni, 2002: 57). Sin embargo, como parte de la estrategia de expansión del capitalismo mundial, bajo el dominio de Estados Unidos, el proyecto de capitalismo nacional, primero en el ámbito de la Guerra Fría (1946), sufre presiones para introducirle cambios a favor del capital transnacional; después, con la caída de los regímenes del “socialismo real” de la Europa central y del este, entra definitivamente en una fase de descomposición con apoyo de los sectores políticos y económicos nacionales aliados con los negocios e intereses del capitalismo estadounidense.⁴⁰

Por tanto, desde este punto de vista, la nueva ofensiva contra las organizaciones sociales en América Latina no solamente ha dejado de ser interpretada como resultado del enfrentamiento entre capitalismo y socialismo, sino que ha sido una manera de hacer prevalecer el mercado mundial en el espacio nacional mediante el predominio de los intereses de las corporaciones y conglomerados.

⁴⁰“Una de las características de las sociedades latinoamericanas en el último tiempo es que se han organizado y disciplinado para favorecer procesos de integración de la economía, con formas más intensas, al mercado mundial. Su correlato en el plano social es la desintegración y la atomización” (Osorio, 1997: 25).

dos transnacionales, ahora que existe una vasta frontera geográfica de desenvolvimiento intensivo y extensivo del capitalismo después de la caída del muro de Berlín (1989). Asimismo, se ha intentado hacer compatible la democracia liberal con el mercado sin contar con los mecanismos institucionales consolidados para evitar las consecuencias negativas derivadas de una economía de libre mercado (Alcántara, 1995: 36).

Sobre todo que en ese proceso las organizaciones financieras mundiales y comerciales, con el apoyo de las grandes empresas multinacionales, han impuesto a los estados latinoamericanos reformas económicas, políticas y jurídicas destinadas a favorecer la dinámica de las relaciones capitalistas. Así, el nuevo papel del Estado en América Latina ha terminado por ser el de promotor de la desregulación de la economía nacional, privatizando empresas públicas junto con la prestación de los servicios de salud y educación (Ianni, 2002: 60). Estos cambios, desde otro punto de vista, han sido interpretados como parte del proceso de cambio de la función estatal, es decir, el dejar de ser propietario y a no poseer el capital para intervenir en algún sector, sino el desempeñar mejor su rol de control (Couffignal, 2002: 46). Y, para su ejecución, se han recurrido a las fórmulas de descentralización y desconcentración de la administración pública, buscando con ello una regulación más autónoma, no dependiente de un poder central, derivada de agencias públicas y privadas que ejercen su particular regulación sobre los servicios públicos.

En este contexto, el Estado latinoamericano, lo cual concuerda con la ideología de la globalización económica que lo ha banalizado, ha sido visualizado como un agente más, junto con la iniciativa privada y las organizaciones sociales, en la creación de soluciones desiguales y específicas frente a las demandas sociales –lo que rompe el principio de igualdad (lo mismo para todos sin importar su situación concreta)–, orientadas a sectores particulares que sufren los efectos negativos de la desigualdad social. Esta situación conlleva a que las desigualdades socioeconómicas sean invocadas desde el Estado para establecer formas de control de la participación social, obteniendo mano de obra, recursos mate-

riales o información para la realización de los programas asistencialistas que han resultado insuficientes para solucionar los problemas colectivos de una comunidad, al restringirse solamente a un barrio y localidad y, sobre todo, para algunos de sus habitantes.

Este hecho, al menos en Latinoamérica, se erige en un obstáculo para el ejercicio de los derechos ciudadanos y, en consecuencia, los mecanismos formales de la democracia –sistema de partidos– han resultado insuficientes para la extensión de los derechos sociales, así como de la representación política, debido a que los nuevos espacios de participación son, en la mayoría de los casos, ocupados por los mismos partidos políticos o las organizaciones sociales vinculadas con los mismos (Cunill, 2002: 86-87).

De esta manera, en América Latina la globalización económica neoliberal ha creado una situación donde las normas de funcionamiento de las empresas han terminado por establecer sus prioridades a los estados; en otras palabras, el sector privado impone sus condiciones al sector público y por lo tanto existe una mayor simbiosis entre los estados y los actores privados (Chonchol, 2002: 20-21). Esto ha terminado por disolver los colectivos, lo público, debilitando la dimensión asociativa de la democracia para apoyar el surgimiento de un ciudadano individualizado, definido por su capacidad de ejercer su voto sin necesidad de las organizaciones, ya que se le debe de convencer a través de la propaganda mediática partidista, lo que evita que los partidos tengan sus raíces en las organizaciones sociales que están cada vez más debilitadas.

Pero la desigualdad social no ha podido ser legitimada desde la representación política partidista y su control estatal se limita al establecimiento de programas de asistencia social o de apoyo, mediante subsidios monetarios, para potenciar su demanda en el mercado; así, la mercantilización ha terminado por regir las acciones gubernamentales para los sectores sociales pobres (Pierson, 1991; Midgley, 1995).⁴¹

⁴¹ “El desarrollo social se ocupa de la población en su conjunto y es, por tanto, inclusivo y universalista. Dirige su atención a comunidades, regiones y naciones” (Boltvinik, 2002a: 15).

EL CASO MEXICANO

POR OTRO LADO, en México las reflexiones sobre la desigualdad social no solamente se han centrado en su medición como un problema de pobreza, de deterioro de las condiciones materiales de vida,⁴² sino también se han enfocado a través del estudio de su dimensión ética (Dieterlen, 2003). Desde la primera perspectiva, se ha analizado el problema a través del ingreso y del bienestar que produce mediante el acceso a bienes privados y públicos, lo cual es la base para la definición de la pobreza en términos económicos; sin embargo, desde la segunda se señala que la autonomía de los individuos incrementa su posibilidad de elección, es decir, no sólo hacer sino ser, desarrollando su capacidad para ejercer su libertad porque la sociedad ofrece diversas opciones, pero en una situación donde la desigualdad social se ha transformado en pobreza disminuye la capacidad de los individuos para plantearse fines y buscar los medios más adecuados para su realización. En consecuencia, las políticas de combate a la pobreza deben mejorar el ingreso y el bienestar pero, al mismo tiempo, proporcionar los medios para desarrollar su autonomía, estableciendo sus planes de vida con capacidad para buscar los medios, lo cual debe ser proporcionado por la misma sociedad a través de sus instituciones (Dieterlen, 2003: 43-49).

Ambas perspectivas, de manera directa o indirecta, consideran que los medios de desarrollo de las capacidades de las personas dependen no solamente del mercado, sino de las opciones públicas creadas en una sociedad a través del Estado y mediante sus instituciones de bienestar que están garantizadas por derechos sociales, que en México son “letra muerta” porque no tienen una vigencia plena, traducida ésta como una universalización de sus beneficios, ya que en caso de violarse o limitarse no existe sanción alguna (Boltvinik y Damián, 2003: 171-172). Además, este hecho

⁴²Boltvinik (2003: 454-455) al usar el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), le permite considerar como fuentes de bienestar no solamente los ingresos y el gasto de consumo, sino el llamado salario social: los bienes y servicios gratuitos, de consumo público, lo cual depende de la política social, expresada en el gasto público social, que influye en el desarrollo de conocimientos y habilidades para lograr la autonomía personal.

se puede interpretar como una ausencia de obligaciones por parte del Estado, tal vez por falta de recursos pero también por el enfoque adoptado desde el gobierno; es decir, la focalización de las acciones orientadas hacia algunos estratos sociales pobres, lo que niega el carácter universal del bienestar. Sin embargo, ese enfoque focalizador transmite una imagen del pobre como un receptor pasivo y no como un agente activo, lo que conduce a su estigmatización (Sen, 2003: 555-557), además de crear beneficios discriminatorios que provocan que las personas que quieren resultar beneficiados distorsionen la información para recibir el beneficio (Dieterlen, 2003: 53).

Por otro lado, desde un punto de vista histórico, González Navarro (1985: 262-270) ha señalado que la desigualdad social fue resultado de la consolidación del modelo económico de industrialización, lo que sucedió a partir de los años cuarenta del siglo xx, que concentró los beneficios en la burguesía mexicana donde la inversión estatal era considerada como un apoyo para la iniciativa privada; sin embargo, las intervenciones estatales en la producción del bienestar colectivo fueron consideradas solamente como un medio para alcanzar los objetivos de justicia social y también como una expresión de solidaridad por parte del Estado mexicano con los pobres, lo que resultaba diferente a la caridad, pero esta vía buscó llenar la ausencia de una política pública de distribución del ingreso.

Por tanto, se considera que la sociedad mexicana no ha creado los diversos elementos que la han configurado a través de un proceso único, sino que han sido resultado del pasado, lo cual obliga a tratar los hechos sociales como hechos históricos, es decir, son condiciones heredadas, lo que significa que la morfología de la vida social es producto de un pasado que ha influido en su presente (Varela, 1997: 22). En este trabajo, esto permite interpretar los hechos sociales pasados para transformarlos en condiciones explicativas de un presente que se ha caracterizado, desde un punto de vista general, por la alternancia partidista y el establecimiento de una política económica neoliberal que ha acelerado el proceso de desigualdad social, en tanto surgía la descomposición de los tradicionales mecanismos de integración social.

Globalización y desigualdad social

EXISTE UNA realidad social encubierta bajo el término de globalización que responde a una sociedad histórica como es la estadounidense, caracterizada por un deliberado dismantelamiento del Estado social y su sustitución por el Estado penal,⁴³ así como por el debilitamiento de los sindicatos para favorecer la lógica de la ganancia y cuyos efectos sociales son: la generalización de la precariedad laboral y salarial y la reducción de la protección social, que terminan por privilegiar la actividad económica financiera.⁴⁴ Así, el imperialismo estadounidense, a nombre de la globalización, ha impuesto al resto del mundo ese modelo como un fatalismo económico que ha adquirido su naturalización a través de un proceso de producción cultural desarrollado por los intelectuales neoliberales, aliados con los políticos conservadores y con algunos periodistas (Dos Santos, 1999). Y el balance de fuerzas ha sido a favor de los propietarios del capital (Bourdieu y Wacquant, 2000: 4).

De esta manera, la palabra globalización termina por designar regularidades del sistema capitalista en una coyuntura histórica,⁴⁵ vinculadas a la integración sistémica, es decir, mecanismos funcionales objetivos (Offe, 1996: 47).

⁴³“Estados Unidos optó claramente por la criminalización de la miseria como complemento de la generalización de la inseguridad salarial y social” (Wacquant, 2000: 156).

⁴⁴El rasgo más sobresaliente de Estados Unidos radica “[en] su capacidad para imponer como universal lo que tienen de más particular; haciendo pasar por excepcional lo que tienen de más común” (Bourdieu y Wacquant, 2001: 53).

⁴⁵En este caso se hace uso de la comprensión explicativa que demanda de la contextualización de la acción social, que necesita de la descripción de las características generales y específicas del proceso transformado en objeto de estudio (Weber, 1993: 175 y ss.).

Por otro lado, la integración sistémica no puede funcionar de manera autorregulada, porque requiere de las condiciones políticamente institucionalizadas del Estado-nación, es decir, un orden legal que regule contratos y proteja la propiedad privada. Pero el mercado de trabajo es otra institución y esto quiere decir que la presencia del trabajador es indispensable para que el proceso de acumulación se ponga en marcha, lo que implica que el trabajo asalariado vincule las categorías de integración social y sistémica al mismo tiempo, debido a que la fuerza de trabajo viviente es una mercancía que no se puede vender sin su poseedor. En otras palabras, el mercado tiende a desvincular el plano funcional del de las actuaciones, mientras el principio organizativo del trabajo asalariado vincula el plano funcional con el de las actuaciones.

Las orientaciones de las actuaciones y los condicionantes del funcionamiento coinciden, ya que la fuerza de trabajo se guía al tiempo por la voluntad y por el mercado y ya que el proceso de acumulación sin regulación política, necesitada de legitimización, no funciona (Offe, 1996: 49).

La nueva subordinación de la voluntad del trabajador a los imperativos funcionales de la acumulación de capital representa un intento por debilitar el control social y la regulación política, lo que no solamente ha creado más pobreza y desigualdad,⁴⁶ sino problemas agudos de integración social, donde las normas ya no son acatadas del todo por los individuos y existe en consecuencia una fragmentación que, a su vez, ha creado sufrimiento y desintegración social.⁴⁷

⁴⁶“El resultado no es menos Estado sino un tipo distinto de Estado, se produce una dualización del Estado: existe un Estado para las clases media y alta que ayuda a los individuos a competir, que los ayuda a conseguir oportunidades, que apoya sus estrategias de movilización y, luego otro Estado para contener, para reprimir las consecuencias negativas de la desregulación y, paradójicamente, esto conduce a más violencia” (Wacquant, 2001a: 7).

⁴⁷La expansión de la miseria ha creado sus propias representaciones entre los que la sufren en los espacios sociales que la representación oficial ha ocultado o estigmatizado y que es necesario conocer para comprender los mecanismos de funcionamiento de la economía capitalista globalizada (Hamel, 2001: 5-6).

Así, los problemas de integración social son resultado de la desintegración del acuerdo social que dio como producto el Estado de bienestar (Wieviorka, 1997: 291); para el caso mexicano, fue el pacto social corporativo,⁴⁸ que a partir de 1968 comenzó a debilitarse frente al proceso de constitución de la ciudadanía.⁴⁹

El contexto de la desigualdad social en el caso mexicano, es resultado de que el pacto social corporativo dividió a la población en grupos sociales organizados integrados al partido oficial (Partido Revolucionario Institucional, PRI) donde parte de los beneficios del desarrollo económico tendieron a concentrarse en el sector laboral, mientras el país se industrializaba y urbanizaba. Esto significó garantizar el derecho a la sindicalización que mantuvo la estabilidad laboral, permitiendo a los trabajadores el acceso a prestaciones como la seguridad social (Brachet-Márquez y De Oliveira, 2002: 543-544). Sin embargo, su realización quedó subordinada no solamente al poder político sino a las presiones sociales, lo que no pudo evitar la generación de un sistema estratificado de reparto de las prestaciones sociales, favorable a la reproducción de la desigualdad.

Por su parte, en la constitución de la ciudadanía ha sido importante la movilización social por los derechos civiles y políticos (Aguilar, 1991: 3),⁵⁰ lo que desembocó en cambios importantes para la sociedad mexicana a finales del siglo xx. Algunos de estos problemas se relacionan con la integración social, resultado de la erosión del pacto social corporativo (Escalante, 1992), lo que no solamente respondió a la dinámica económica mundial, sino a que tam-

⁴⁸Dicho pacto se institucionalizó a través de un partido político que nació, desde el poder, para mantener unificada a la élite política y posteriormente integró a las organizaciones obreras, campesinas y populares en sus filas para mantener un compromiso social que en realidad fue una forma de negociar de manera controlada las concesiones para las dirigencias de esas organizaciones, que en mayor o menor grado, se reflejarían en sus respectivas bases (véase Leff, 1991).

⁴⁹“Ciudadanía es en efecto derechos y atributos, pero redefinidos en un proceso continuo, además conflictivo y contradictorio, y que se precisan históricamente por la fuerza de la confrontación entre intereses, materiales y culturales, de distintas fuerzas sociales” (Tamayo, 1997: 157).

⁵⁰Al luchar por transformar o ampliar la ciudadanía se trataría también de una lucha simbólica que cuestiona los códigos dominantes (véase Honneth, 1997).

bién se ha gobernado bajo el punto de vista de la “vulgata” planetaria estadounidense, es decir, la visión económica neoliberal.⁵¹

El pacto social corporativo, bajo la lógica autoritaria-populista, permitió que coincidiera la función sistémica con la de la integración social (De la Garza, 1988; Zermeño, 1987: 321). Sin embargo, su fase de descomposición se ha caracterizado por

la desarticulación, la pauperización, la desidentidad, la anomia y, en una palabra, el desorden social, que son producto de cambios de ritmo violentos: aceleración en los procesos productivos, estancamiento súbito, catástrofes, intervenciones estatales drásticas, etcétera (Zermeño, 1996: 30).

Lo anterior permite establecer el supuesto siguiente: la vigencia de los derechos de la ciudadanía depende de lo social, en el sentido de la existencia de instituciones y de colectivos que garanticen que sus beneficios sean tangibles; sin embargo, en México esto tiene obstáculos por la vigencia de la política económica neoliberal.

De este modo, la ciudadanía no se puede constituir en un mecanismo de integración de los individuos en una sociedad, por la creación de distintos niveles de ciudadanía (Garrido, 1993: 12).

Una parte de la sociedad está integrada, tiene la noción de pertenecer a una comunidad y ejerce la posibilidad de demandar. Otro segmento se encuentra marginado y aun excluido de la sociedad, y sus posibilidades de existencia se ligan al clientelismo de Estado (Portantiero, 2000: 181).

En consecuencia, la mercantilización de los valores de uso implica su distribución a través del mercado y no a partir del Estado, de tal manera que los beneficiados dejan de ser considerados como ciudadanos para convertirse solamente en consumidores, definidos por su poder de compra.

⁵¹ Esta vulgata planetaria estadounidense se institucionalizó en México en 1994 con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (cfr. Rosas, 1995: 121 y ss.).

Empero, el nuevo régimen de la desigualdad social no ha podido resolver todavía la cuestión social,⁵² lo que ha favorecido la pulverización social, generalizando actos que socialmente son considerados como criminales.⁵³

El modelo de ciudadanía supone derechos y obligaciones que se ejercen en el interior de una comunidad política. Éste ha creado una liga entre ciudadanía y Estado-nación como garante de obligaciones y derechos que deberían de mantener la cohesión social; sin embargo, no es posible trazar una línea de evolución para explicar la manera en que los derechos se institucionalizan ni mucho menos los cambios que se presentaron para su universalización (Marshall, 1963: 73-86).

La ciudadanía definida por los derechos políticos introduce el principio de igualdad política, como la posibilidad de ejercer el voto de manera libre y sin coerciones, eligiendo representantes populares pertenecientes a diferentes partidos.

La ciudadanía, definida por los derechos civiles, establece el principio de la igualdad, garantizando el acceso a la justicia para gozar de los derechos de libertad de expresión y de manifestación, así como los de propiedad.

Mientras que la ciudadanía definida por los derechos sociales (como la salud, educación, vivienda y empleo), reafirma el principio de la igualdad basado en la existencia de necesidades básicas universales, administradas por un sistema de bienestar estatal.

Por tanto, la crisis de la relación asalariada y del intervencionismo estatal, ha provocado cambios en la definición de la ciudadanía. Sobre todo que ahora la misma ha sido enfocada desde un punto de vista liberal, reduciéndola solamente a los derechos políticos y civiles; aunque el bienestar social ha sido identificado

⁵²La cuestión social se refiere a una situación donde existe una crisis del contrato social que permitía la integración de los individuos afectados por el desempleo y la discapacidad (Dandurand, 1996).

⁵³“El mejor programa anticriminal que se pueda diseñar es un programa de empleo: si se le da trabajo a la gente y –mejor aún– si el empleo es estable y les brinda el sustento necesario y suficiente (...) entonces se eliminan los incentivos que la gente pueda tener para dedicarse al delito, lo hemos visto en los Estados Unidos en los últimos diez años” (Wacquant, 2001a: 3).

con la distribución mercantil de bienes y servicios producidos por el sector privado.⁵⁴

LA CIUDADANÍA NEOLIBERAL

LA DESCOMPOSICIÓN del pacto social corporativo dio como resultado que el sistema de partidos fuera concentrando las energías sociales en la transformación de un sistema político que había monopolizado la representación popular y las ventajas que de ella se derivaban. Sin embargo, en un contexto de política económica neoliberal, también favoreció la disolución del vínculo que había existido entre la estructura estatal de distribución de beneficios y las organizaciones sociales, que en las coyunturas electorales le otorgaban su voto para legitimar el dominio de la élite posrevolucionaria.

En este sentido, la demanda social de autonomía política, como una manera de ejercer los derechos políticos para decidir sobre los que deberían de representarlos en el manejo de la gestión de los recursos para gobernarlos, fue una lucha contra el autoritarismo que no solamente había servido para controlar a la disidencia política, sino para imponer modalidades organizativas a los sindicatos y a los campesinos e impedirles ejercer su poder de elección de sus respectivas dirigencias.

Dicha capacidad se conquistó a través de la vigencia real de los derechos políticos y su ejercicio implicaba garantizar de manera institucionalizada el respeto a sus decisiones, lo cual significaba el traslado de la legitimidad estatal hacia el sistema de partidos, ya que dejó de radicar en su capacidad de regulación de la economía y de la misma sociedad. En consecuencia, el bienestar colectivo administrado por el Estado e identificado con los ideales de justicia social, realizado por medio del gasto público, sufrió transformaciones porque dentro de la lógica de la desregulación neoliberal, el bienestar debería de radicar en el mercado autorre-

⁵⁴Sobre todo que “la despolitización de la política y de la ciudadanía son el denominador común de los principales procesos políticos de nuestro tiempo en América Latina” (Osorio, 1997: 27).

gulado y en el consumo individualizado de bienes y servicios ofrecidos por el mismo.

De esta manera, se dejaba de lado el carácter universal de las protecciones estatales para favorecer a la asistencia canalizada hacia algunos grupos de pobres. Pero la ofensiva neoliberal en contra de la intervención estatal en la producción del bienestar colectivo, bajo los argumentos de la eficiencia económica, se formuló también en contra de la estructura social corporativa que fue presentada, en términos ideológicos, como la causante del derroche en el gasto social, usado como una fuente de legitimidad política contrario a la lógica del mercado que tiene como finalidad el mercantilizar diferentes aspectos de la vida social. Al mismo tiempo, la organización social corporativa mostró su carácter excluyente debido a que se transformó en una limitante en el proceso de universalización de la distribución de beneficios más allá de su red; en consecuencia, se constituyó una demanda social por cambiar esa situación, pero solamente tuvo su resonancia en la lucha política por la alternancia en los puestos de elección popular que, en su momento, fueron casi patrimonio del partido oficial.

El resultado del proceso de cambio descrito ha sido el surgimiento de una ciudadanía neoliberal, que tiene como elementos constitutivos la igualdad política y mercantil, individualizando las consecuencias positivas y negativas del funcionamiento de una economía de mercado, donde las protecciones o regulaciones estatales son mínimas y deben de ser parte de un presupuesto estatal, sin que signifique una alteración en el equilibrio entre lo que se ingresa y gasta vía el gasto público. De esta manera, la política social fue convertida en programas gubernamentales de asistencia, manteniendo interrumpido el proceso de universalización de los derechos sociales, que en el caso mexicano buscaron su realización a través del corporativismo. Esto no detuvo la desigualdad social, pero mostró su capacidad de regulación, mientras México se industrializaba y urbanizaba. Ahora, la desigualdad social es sinónimo de precariedad, ya que existe ausencia de derechos y de sus regulaciones institucionales.

CRISIS DEL CORPORATIVISMO Y LA CIUDADANÍA

RESULTA paradójico que mientras entraba en crisis el pacto social corporativo, en un contexto de deterioro económico, el sistema de partidos se presentaba como un sustituto de la representación social corporativa, pero para cumplir con ese objetivo, se requería que los derechos políticos tuvieran vigencia; es decir, que su ejercicio permitiera la alternancia partidista en los diferentes puestos de representación popular, lo que estaba, hasta cierto punto, limitado por el autoritarismo.

Después del movimiento estudiantil de 1968, el régimen autoritario corporativo intentó canalizar a una parte de la oposición social, la que reivindicaba los derechos civiles y la autonomía política, hacia el sistema de partidos políticos. Recordemos que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estructuraba la hegemonía de la élite gubernamental, controlando de manera autoritaria la esfera electoral. Esto fue posible por las características del sistema electoral mexicano: no competitivo ni pluralista, es decir, tenía la capacidad de reconocer e incorporar vastos intereses sociales mediante una redefinición de las reglas electorales (Molinar, 1987: 25).

Pero esa redefinición, llamada reforma electoral, buscaba garantizar el control del gobierno frente a una amenaza electoral derivada de una coalición partidista o de un partido opositor y al mismo tiempo, restaurar la legitimidad del sistema electoral. En este sentido, la reforma electoral era restrictiva, pero con algunas concesiones, sin embargo, dependiendo de la coyuntura, las modificaciones realizadas iban en un sentido u otro.

Respecto a la periodicidad del reformismo electoral mexicano, es posible distinguir dos etapas entre 1946 y 1973: en la primera, las reformas legales introducidas hasta antes de 1963 perseguían fundamentalmente el objetivo de asegurar las victorias electorales [del partido de gobierno] y desalentar la fraccionalización debilitadora de la élite gobernante; en la segunda, las reformas introducidas entre 1963 y 1973 buscaban básicamente relegitimar un sistema electoral que enfrentaba

problemas de credibilidad ante los electores y de aceptación entre los opositores principales (Molinar, 1987: 27).

En la primera etapa señalada, la legislación electoral (concretamente la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946) centralizó la organización, vigilancia y cómputo de los comicios federales en el Poder Ejecutivo federal y estableció como requisito previo el registro de partidos políticos nacionales (contar con 30,000 miembros). Con esta medida evitó el divisionismo de la clase gobernante y la formación de organizaciones partidarias regionales. Sin embargo, las restricciones prosiguieron porque la nueva Ley Federal Electoral del 4 de diciembre de 1951, les retiró el derecho a los partidos políticos de tener representantes en las comisiones electorales distritales; asimismo, les prohibió organizar elecciones primarias para seleccionar a sus candidatos. Por el mismo camino se dio la reforma del 7 de enero de 1954 ya que solamente incrementó el número de afiliados que debía de acreditar un partido para obtener su registro (el número pasó de 30,000 a 75,000). Estos cambios restrictivos fueron contraproducentes para una mayor presencia de partidos políticos de oposición, en otras palabras, detenía la pluralización del sistema electoral mexicano (Molinar, 1987: 29).

Después de la represión del movimiento estudiantil de 1968, el régimen fue obligado a seguir por el camino de la relegitimación, pero a través de la vía electoral. Por eso, en enero de 1970, redujo la edad para votar a partir de los 18 años. Después, en febrero de 1972, disminuyó las edades mínimas para ser elegible diputado o senador, de 25 a 21 años, y de 35 a 30 años, respectivamente. Las exenciones fiscales se extendieron a los partidos políticos de oposición, al introducirse franquicias postales y telegráficas, así como un acceso gratuito a los medios de comunicación electrónica.

Por su parte, la reforma política de 1977 fue acompañada de una ley de amnistía que beneficiaba a los presos políticos, abriendo la posibilidad de que en el sistema electoral mexicano participaran los partidos de izquierda. Además, la oposición tenía la posibilidad de obtener mayores niveles de representación en el parlamento

mediante la llamada representación proporcional; una asociación política podría ser un partido político con registro si obtenía solamente el 1.5 por ciento en cualquier votación federal; y a los partidos los declararon entidades de interés público. Sin embargo, se mantuvo intacto el control del Ejecutivo federal en los procesos electorales y esto reproducía su discrecionalidad, favorable a la sospecha de fraude electoral.

El reformismo electoral mexicano también es una expresión de la distancia que separaba a las instituciones políticas de una sociedad que había sufrido transformaciones como consecuencia del crecimiento económico y de la urbanización. Asimismo, las clases medias se expandieron y sus demandas de cambio político se expresaron, junto con las pertenecientes a las organizaciones sindicales y partidistas, por una mayor participación política. Empero, su participación en el proyecto modernizador del Estado, fue a través de su incorporación a la administración pública, formando parte de su personal político y del sector privado.

En condiciones de progreso, las clases medias desempeñaron un papel crucial en la estabilización de las bases de legitimidad del sistema político, dispuestas como estuvieron a subordinar la defensa de la democracia a la satisfacción de sus expectativas económicas (Loaeza, 1988: 119).

Sin embargo, basta mencionar que el desarrollo económico mexicano benefició más el crecimiento de las clases medias que al resto de los grupos sociales, pero cuando aparecieron los desequilibrios económicos, se detuvo ese crecimiento y la misma lógica concentradora de la política económica en las áreas que permitían su reproducción, acabó por beneficiarlas (Loaeza, 1988: 12).

En el cuadro 1 se puede observar no solamente la brecha de ingreso entre el 10 por ciento más pobre de los hogares mexicanos y el 10 por ciento más rico en los diferentes años, sino que la participación de las clases medias, según Loaeza (1988), definidas por el nivel de ingreso localizado en los deciles VIII y IX, sufrió una relativa disminución, al pasar del 30.2 por ciento en 1977 al 27.5 por ciento en 1998. Mientras en 1977 el 70 por ciento de

los hogares concentraba el 33.0 por ciento de los ingresos (decil I-VII), la clase media concentraba el 30.2 por ciento (deciles VIII y IX) y el 10 por ciento de los hogares mexicanos (decil X) el 36.7 por ciento. Esto ilustra el proceso de distribución inequitativa del ingreso y que se mantuvo de manera similar en el año 2000.

CUADRO I
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO POR HOGAR,
1977-2000

<i>Deciles (por ciento)</i>	1977	1984	1989	1992	1994	1996	1998	2000
I (más bajo ingreso)	0.9	1.2	1.1	1.0	1.0	1.2	1.5	1.5
II	2.0	2.7	2.5	2.3	2.3	2.6	2.7	2.6
III	3.1	3.9	3.5	3.4	3.3	3.6	3.6	3.6
IV	4.3	5.0	4.6	4.4	4.3	4.6	4.7	4.6
V	5.8	6.3	5.8	5.5	5.3	5.7	5.8	5.7
VI	7.4	7.7	7.2	6.8	6.7	7.0	7.2	7.1
VII	9.5	9.7	9.0	8.7	8.4	8.8	8.9	8.8
VIII	12.5	12.4	11.4	11.3	11.2	11.3	11.5	11.2
IX	17.7	17.0	15.9	16.1	16.3	16.2	16.0	16.1
X (más alto ingreso)	36.7	34.2	39.0	40.5	41.5	39.1	38.1	38.7

Fuente: Aguayo (2000: 200).

La clase media mexicana es numéricamente pequeña (el 20 por ciento de los hogares de acuerdo con los deciles VIII y IX); sin embargo, en una sociedad como la mexicana, caracterizada por la desigualdad y la fragmentación, éstas han encarnado al México urbano e industrial, que se ha beneficiado de la expansión de los servicios educativos y de las comunicaciones y fueron los potenciales consumidores de un mercado interno vinculado al modelo de sustitución de importaciones. Esto le ha conferido un estatus de privilegio y distinción con respecto a los demás grupos sociales que no se han beneficiado con el crecimiento económico (Loeza, 1988, 127-128).

De esta manera, la dinámica de integración-exclusión seguida por el sistema político, frente a las movilizaciones sociales de protesta, independientemente de sus razones, deben más su potencial a la coyuntura que a su nivel de organización, lo que le permitió al Estado mexicano, por las relaciones de asimetría imperantes, controlar su dinámica y permitir un pluralismo limitado de los principales sectores sociales integrados: clases medias, empresarios y la misma Iglesia católica.

Sin embargo, el pluralismo limitado conformó un campo de fuerzas donde el avance en la influencia de uno significó la pérdida de la misma en el resto (Bourdieu, 2000), provocando desequilibrios porque la participación política fue transformada en un capital político para los grupos de poder—sobre todo para los actores distintos al Estado—, lo cual les permitía conferirle un mayor peso a sus reivindicaciones, o sea, era un factor de gran valor en las negociaciones entre los grupos dominantes.

Así, la base de la estabilidad mexicana era un pacto nacional que había reunido a diferentes grupos sociales y sus relaciones con el Estado estaban definidas por consensos particulares cuyo contenido era diverso. Por otra parte, el consenso que identificaba a las clases medias mexicanas con el Estado, era lo más cercano a una posición antiautoritaria frente al poder y se veían a sí mismas como las legitimistas de la democracia mexicana. En otras palabras, consideraban a la democracia electoral como una alternativa frente a su marginación política, a pesar de su bienestar económico. Pero esta demanda para los partidarios del pacto social corporativo significaba el desmantelamiento del Estado mexicano.

Los diferendos entre estas dos familias ideológicas daban lugar a divergencias notables: mientras un sector era antiestatista, el otro era estatista; uno se oponía al autoritarismo del Estado, el otro era partidario del autoritarismo del Estado, como instrumento para orientar el cambio. Esta forma de ordenamiento de sus posiciones políticas parece corresponder más a las particularidades del medio mexicano que a la división convencional entre derecha e izquierda (Loeza, 1988: 406).

Desde esa perspectiva, las actitudes antiestatistas y antiautoritarias, articuladas por la ideología de la democracia liberal, fueron consideradas como intransigentes frente a un Estado que empezó a mostrar, a finales de la década de los sesenta, limitaciones para seguir usurpando de la sociedad iniciativas ideológicas que tenían como finalidad ciertos cambios, debido a que, como en el caso de las clases medias, se habían fortalecido. Esta fortaleza se expresó como una disputa con el Estado por el liderazgo político de la sociedad a partir de 1968. Asimismo, por la exigencia del cumplimiento de la ley, expresada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a los derechos civiles (libertad de expresión y asociación) y los derechos políticos, es decir, la democracia electoral como una manera de garantizar la participación política (Loeza, 1993: 39).

De esta manera, la hegemonía del Estado mexicano, ejercida por la vía autoritaria, había llegado a sus límites. Su eficiencia para mantener el *statu quo* había terminado y, por tanto, los grupos integrados comenzaron a formular un proyecto político alternativo y optaron por el activismo político como una manera de limitar los excesos de una autoridad que, a nombre del interés colectivo, había aplicado medidas coercitivas y de represión contra la vida y patrimonio de particulares.

En consecuencia, se luchaba por limitar la autoridad del Estado, donde la carta de negociación para el sector empresarial era su poder radicado en el capital económico, mientras que para otros grupos sociales, lo fue el apoderarse de la legitimidad institucional para imponer límites a la autonomía autoritaria del Estado mexicano (Arriola, 1987).⁵⁵

Sin embargo, Sergio Zermeño (1994) ha señalado que en México, durante gran parte de la década de los setenta, la búsqueda por

⁵⁵ Los empresarios estuvieron conformes con el autoritarismo político porque les garantizaba sus beneficios (cfr. Hamilton, 1983) pero cuando apareció el deterioro económico que obligó al Estado mexicano a reafirmar su autoridad mediante la expropiación de tierras del valle del Yaqui, localizado en el norte de México (como fue en el sexenio del presidente Luis Echeverría, 1970-1976), así como la nacionalización de la banca (en 1982, al final del sexenio presidencial de José López Portillo, 1976-1982), su descontento se manifestó como una necesidad urgente de limitar el autoritarismo y para cumplir con ese objetivo se recurrió al activismo político (véase Arriola, 1987: 58-60).

imponer límites al Estado mexicano se manifestó a través del hacer política, pero mediante la forma sindicato; es decir, una lucha por alcanzar la independencia de la organización sindical de la estructura de representación social corporativa, lo cual se concretó después en la formación de un partido político.⁵⁶

Por otro lado, como consecuencia directa del movimiento estudiantil de 1968, la acción social organizada se dirigió a vincularse más a las demandas de los pobres de las ciudades y del campo. En este contexto surgió un partido político identificado con la “línea de masas” inspirada en el maoísmo.

Se trató de una efervescencia de lo social, de ir a las bases, lo que no estuvo exento de una sobreideologización y sobrepolitización: había las corrientes más “puras” que no despegaban su enfoque de los actores “protagónicos” de la historia y de la esfera de la producción (el cerco a la ciudad desde el campo o, cuando eso resultó una utopía, el control obrero del corazón productivo bajo las directrices organizadas y centralizadas en una élite). A pesar de ello no predominó la Línea Proletaria (LP) sino la Línea de Masas (LM): una mayor descentralización con respecto a la estructura proletaria, la insistencia en que los movimientos basados en las colonias eran el corazón mismo de la “actividad revolucionaria” y no un complemento de ninguna esfera productiva (Zermeño, 1994: 113).

A finales de la década de los setenta, la participación electoral tenía su auge gracias a la reforma política de 1977, por lo que los movimientos locales se desplazaron hacia la organización de un frente amplio, que en un futuro cercano se articularía en un partido político. Surgió la Coordinadora Nacional de Movimientos Urbanos Populares (Conamup) y junto a esta coordinadora proliferaron otros frentes, coaliciones, alianzas, etcétera. Sin embargo,

⁵⁶En el año de 1971, algunos de los ex presos políticos al ser liberados, manifestaron sus intenciones de formar partidos políticos. En este sentido, Heberto Castillo Martínez, un ex preso político como consecuencia del movimiento estudiantil de 1968, fundó el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) (Zermeño, 1994: 112).

a finales de los ochenta, una parte del movimiento urbano organizado alrededor de la coordinadora, se fragmentó para permitir el nacimiento del Partido del Trabajo (PT). De este modo, la forma sindicato de hacer política se desplazó a la forma partido, reactivándose el sistema partidista parlamentario para, hasta cierto punto, fomentar un pluralismo político controlado.

En este sentido, la acción social organizada de la década de los ochenta, fue resultado de los sismos de septiembre de 1985 (véase Monsiváis, 1986), que afectaron en mayor proporción a la ciudad de México, y de la posterior movilización estudiantil de 1986-1987,⁵⁷ lo cual sirvió para que en 1988, el candidato de oposición a la presidencia, Cuauhtémoc Cárdenas, obtuviera un fuerte apoyo electoral a través de la formación del Frente Democrático Nacional (FDN). En su momento, este hecho daba la impresión de que era resultado de una amplia participación social organizada, pero en realidad se trataba de una verdad parcial porque fue una activación de corto plazo y no un comportamiento normal que diera como resultado final actores sociales con poder. En este caso, esa activación tenía como causa la crisis de las intermediaciones que ya no permitieron articular la acción social organizativa de los grupos sociales con el Estado, imponiéndose la lógica líder-masas. Por tanto, la democracia mexicana no se encontraba asentada en las organizaciones civiles, ni en los partidos políticos, sino que, ante su debilidad, la tendencia fue favorecer al líder carismático.

Sin embargo, haber desplazado la realización de la política, que se llevaba a cabo a través de la forma sindicato, donde existía una mayor vinculación con las reivindicaciones de los asalariados

⁵⁷ Este movimiento estudiantil se organizó en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), como respuesta a las reformas que el rector de la misma impulsaba para aplicar criterios de selectividad basados en un examen para los bachilleres que habían estudiado en las instituciones de educación media superior dependientes de la UNAM (ya que todo bachiller por el solo hecho de estudiar en el sistema integrado a la UNAM tiene reservado su lugar para seguir sus estudios de licenciatura), así como por la búsqueda de un incremento en las cuotas de colegiatura. En este caso, hubo oposición debido a que el derecho a la educación gratuita, garantizado por el Artículo 3o. de la Constitución Política mexicana, señala que es una obligación estatal. Entonces, la movilización estudiantil fue para derogar esas reformas (Castañeda, 1987: 8-24).

hacia la forma partido provocó una separación del entorno social, desvinculando al movimiento social de la acción parlamentaria; prosiguiendo con la política estatal de debilitamiento de las identidades colectivas; absorbiendo hacia la cúpula estatal a intelectuales y activistas políticos y manteniendo a la defensiva las luchas sociales que se reagruparon, posteriormente, en uniones, frentes y coordinadoras. Uno de los resultados de esta situación fue el desarrollar una tolerancia hacia la alternancia con los partidos de oposición en los niveles locales de gobierno, lo que incluyó al Ejecutivo estatal a partir de 1989,⁵⁸ como una nueva redefinición de los espacios regionales de hacer política con nuevos actores políticos sin grandes impactos en el nivel de vida de la población y tampoco sin poder articular nuevas formas institucionales entre la sociedad y los aparatos de gobierno. Indudablemente esto marcó el declive de la representación social corporativa, el traslado de la legitimidad hacia un sistema de partidos que beneficiaba la ampliación del pluralismo político, por una parte, y por la otra, la ruptura de la dinámica regional de la nacional, controlada por el Ejecutivo federal, que tampoco se identificaba con los intereses del partido oficial (Guillén, 1993: 15-23).

Por su parte, el proceso electoral del 6 de julio de 1988, fue resultado de la extensión de la participación electoral de la sociedad mexicana como consecuencia de su politización, del ascenso del pluripartidismo como la única fórmula legítima de organización política democrática y de una división que se presentó al interior del PRI (Loaeza, 1999: 164).

Pero la mayor participación política de la sociedad mexicana se suele atribuir a los cambios socioeconómicos provocados por los años de crecimiento económico: la urbanización, el desarrollo

⁵⁸ Las elecciones locales de 1989 en el estado de Baja California resultan de importancia debido a que por primera vez en la historia moderna de México un partido de oposición como lo es el PAN obtuvo el derecho a gobernar dicho estado y precisamente un año después de las elecciones presidenciales de 1988, donde hubo un fraude electoral para no reconocer el triunfo de una amplia alianza de partidos de oposición con los movimientos sociales, llamado FDN (Guillén, 1993: 21). Pero también es resultado de la búsqueda por disminuir el impacto deslegitimador del fraude electoral en las elecciones presidenciales de 1988 (Loaeza, 1999: 163).

de los medios de comunicación masiva, los contactos con el exterior. Sin embargo, también es una consecuencia del proceso de desestructuración de la sociedad mexicana, caracterizado por la pérdida de funcionalidad de los colectivos dentro del pacto social corporativo y de representatividad con respecto a los intereses que debían de proteger, frente al deterioro de las condiciones de vida, que se acelera a partir de la crisis económica de 1982. Al mismo tiempo, es producto del debilitamiento de la forma de hacer política a través de las organizaciones sociales y, sobre todo, que el voto se convirtió en el vehículo de la protesta antigubernamental, lo cual se transformó en un incentivo para que los partidos de oposición compitieran por obtenerlo. Esto se acompañó de un discurso donde se establecía que la legitimidad ya no radicaba en el intervencionismo político y económico del Estado mexicano, sino en las elecciones. De este modo, a finales de los ochenta, los procesos electorales mexicanos se transformaron en un mecanismo de dispersión de la protesta social lograda por la incorporación de partidos minoritarios en el sistema de partidos que, casi siempre, terminaban por apoyar al PRI. De esta manera, el PRI intentaba contrarrestar la pérdida de votos para alcanzar una nueva legitimidad a través de las elecciones, lo que esperaba que sucediera en las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988. En otras palabras, era un pluripartidismo funcional para sostener la hegemonía del PRI (Loaeza, 1999: 165).

Posteriormente, el hecho inédito que se presentó fue que una facción del partido oficial, la Corriente Democrática (CD) lo había abandonado, presentando a su propio candidato a la presidencia (Cuauhtémoc Cárdenas), en un inicio apoyado por uno de los partidos minoritarios (el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, PARM) que después sirvió para organizar una alianza amplia a través del FDN. Esta fractura fue consecuencia de la exclusión de una parte de la élite política identificada con la idea de restaurar la lógica nacional-popular, ya no representada en el pacto social corporativo, ante el avance de los funcionarios provenientes del sector financiero que controlaron la administración pública después de

la crisis económica de 1982, así como la presidencia mexicana (Babb, 2003).

El resto de partidos minoritarios decidió al final integrarse a la alianza que apoyaba la candidatura de Cárdenas; sin embargo, rápidamente se transformó en un mecanismo dispersor de la protesta social, canalizando las tensiones hacia el apoyo a una oposición partidista que solamente a través de un fraude electoral pudo ser derrotada.

La supervivencia de estos partidos había sido posible gracias, casi exclusivamente, al apoyo del gobierno y del PRI, y habían servido para dispersar la inconformidad en las urnas y también como válvula de escape a las tensiones en el seno de la élite política o, como en el caso del PST (Partido Socialista de los Trabajadores), que se formó al calor del echeverrismo [expresión utilizada para nombrar el sexenio del entonces presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)], para acoger una protesta de izquierda(...). La candidatura de Cárdenas era para ellos una última tabla de salvación. Esta hipótesis se fortaleció cuando ninguno de dichos partidos aceptó integrar una coalición, que según la legislación vigente hubiera significado presentar los mismos candidatos en todos los distritos del país y una inevitable autodisolución, así como por su buena disposición en agosto de 1988 a aceptar los resultados electorales de sus candidatos a diputados (Loeza, 1999: 170).

Sin embargo, la acción extrainstitucional para exigir el triunfo de Cárdenas, no encontró eco en los partidos minoritarios que lo habían apoyado ya que no estaban dispuestos a declarar nula toda la elección, porque peligraba su sobrevivencia como partidos políticos y además comprometían sus puestos obtenidos en el parlamento (los partidos integrantes del FDN acreditaron 139 diputaciones, el Partido Acción Nacional (PAN) 101 y el partido oficial 234).

El canalizar una parte del descontento social a través de la representación partidista obligó a los partidos de izquierda a tener-

la presente solamente como potenciales votos. De esta manera su perfil clasista se desdibujó y terminaron por concentrar una parte importante de sus energías en el mejoramiento de los procedimientos técnicos electorales (para eliminar la sospecha de fraude electoral), olvidando el trabajo cotidiano de organizar y gestionar las demandas de los movimientos sociales (cfr. Tamayo, 1997: 165).⁵⁹ Pero los atractivos para que la disidencia organizada de izquierda se decidiera a participar en los comicios, dependían cada vez más de la existencia de elecciones libres y, en este caso, la movilización social resultó de utilidad y permitió identificarla con la lucha por un proyecto particular que tenía grandes posibilidades de realizarse, si se eliminaba el fraude electoral. Su concreción dependía de los gobiernos que lo respaldaran,⁶⁰ tenía la ilusión de cambiar las condiciones de vida a través de la influencia política de los representantes populares.

Defender el derecho al sufragio fue una característica del espíritu ciudadano durante toda la década de los ochenta. Fueron los municipios, de nueva cuenta, el territorio privilegiado de la lucha política, debido esencialmente a que la protesta electoral creció y se delineó así con mayor nitidez (Tamayo, 1997: 166).

En este sentido, en 1988 las prácticas sociales se subordinaron a la lógica política de recuperación y en el caso del FDN, de un proyecto constitucional, democrático y nacionalista que identificaba como enemigo común al neoliberalismo. Pero las consecuen-

⁵⁹Esto dio como resultado que el Instituto Federal Electoral (IFE) obtuviera su autonomía con respecto al control que había ejercido sobre el mismo el Ejecutivo federal emanado del PRI. De este modo, los resultados electorales se pudieron calificar de manera imparcial (Gómez Tagle, 1997).

⁶⁰En el caso de la organización de izquierda llamada Comité de Defensa Popular de Durango (CDP) –estado localizado en el norte de México–, su madurez se demostró debido a que sin intermediación de la estructura social corporativa pudo lograr la introducción de servicios públicos, la regularización de predios invadidos, la negociación con las dependencias públicas y participar después, en los años ochenta, en las elecciones locales, alcanzando algunos puestos de representación local (véase Haber, 1990).

cias de la derrota electoral del FDN confirmaron lo señalado: las manifestaciones sociales, sus luchas, no encontraron una salida hacia las instituciones políticas (los partidos y el parlamento) para el mejoramiento de sus condiciones de vida, aunque sí fue usado su impulso para la consolidación del sistema de partidos, mientras la capacidad organizativa de la sociedad se dispersó y fragmentó.

Por su parte, los derechos sociales subordinados a la estructura corporativa tenían una connotación política porque su realización dependía de la discrecionalidad ejercida por la élite política. Por eso, en la década de los setenta, la lucha por mantener la independencia y la autonomía de las organizaciones sociales, también implicaba una reivindicación de los derechos sociales, debido a que los liderazgos corporativos los habían subordinado a sus intereses particulares.

En consecuencia, el reclamo de las libertades políticas, en el contexto mexicano, significaba la libertad sindical, así como el derecho a asociarse libremente, sin restricciones de tipo corporativo, lo que se visualizaba como una manera de defender sus intereses, que no se conseguía a través de la representación social corporativa. En este sentido, la democracia no significaba participación en el sistema formal electoral, debido a que los movimientos sociales buscaban no solamente establecer la gestión de su vida cotidiana, sino la de participar en lo público, que había sido un monopolio del Estado mexicano (véase Rosales, 1994).

En la década de los ochenta, las movilizaciones sociales vinculadas a la izquierda mexicana lograron que las demandas sociales se volvieran parte de una propuesta política con más coherencia.

Los movimientos urbanos fueron los primeros que hicieron importantes esfuerzos por centrar sus reivindicaciones bajo programas globales de reforma urbana. Mientras tanto, el movimiento obrero, incluyendo tanto el sector independiente como al oficial, iba agrupando sus demandas en un proyecto de nación contra la estrategia de modernización gubernamental, que ante las fuertes tendencias estructurales del neoliberalismo, por un lado, y la amplia participación ciudadana, por el otro,

permitió que los trabajadores cuestionaran como nunca antes el corporativismo, a través de la denuncia de la conducta servil de sus líderes y el burocratismo sindical. La dirigencia obrera oficial tuvo que realizar enormes esfuerzos por contener el descontento de sus bases y mantener así el pacto social establecido con el gobierno (Tamayo, 1997: 170).

Por su parte, las demandas sociales al encontrar cierta coherencia con una propuesta política de izquierda, el Estado mexicano intentaba canalizar el apoyo social que había perdido a través de la participación electoral. Pero, al final, se transformó en un apoyo a la figura carismática de Cuauhtémoc Cárdenas que expresaba la pérdida de la cohesión social a través de la estructura corporativa y un síntoma de descomposición y de la creciente ineficacia de las instituciones que definían cómo se llegaba y cómo se utilizaba el poder. Además, indicaba el comienzo de la dispersión del poder político por medio de la alternancia partidista en el plano regional; mientras la presidencia sufría los efectos de la erosión porque tenía que realizar las tareas de las instituciones que ya no funcionaban (Bizberg, 1999: 150).

En México, hasta los grandes empresarios establecieron un compromiso con las reglas electorales de la democracia formal. Y esto fue posible solamente por el beneficio que recibieron con la venta de las empresas de propiedad estatal al proporcionarles información privilegiada –desde el gobierno–, para poder realizar su compra, lo cual se erigió en una causa para que los principales empresarios financiaran las campañas de los candidatos del partido oficial porque se identificaban más con sus intereses. Esta situación reproducía los intereses particulares y clientelistas, basados en acuerdos no sancionados por la ley, sino solamente por la discrecionalidad de la presidencia (Sálas-Porrás, 2000: 72-73).

Sin embargo, en la década de los noventa, la participación electoral no pudo evitar la parcelación de lo social, sin lazos entre los fragmentos, donde apareciera un liderazgo que unificara, lo cual era válido también para los empresarios, ya que había diferencias

abismales entre los mismos (los grandes y pequeños) e incluso dentro del mismo gobierno, que encontró límites en el ejercicio de su discrecionalidad, por la compleja situación de los poderes locales y regionales (véanse Guillén, 1995 y Tamayo, 1999: 510-511). La influencia del autoritarismo se ha diluido debido a que fue un obstáculo para las expresiones sociales e individuales de control sobre las acciones de la autoridad. Esta lucha se ha identificado con la reivindicación de los derechos civiles y políticos, dejando en un segundo plano el tema de los derechos sociales.⁶¹ Este acontecimiento es parte de la “tendencia mundial” de defensa⁶² –por parte de las organizaciones civiles transnacionales, como lo son algunas Organizaciones no Gubernamentales (ONG)– de los derechos civiles, pero también responde a la aparición de las identidades colectivas restringidas, que buscan crear un entorno de defensa, frente al deterioro de las condiciones de vida causado por el régimen neoliberal.

La reivindicación de los derechos civiles⁶³ tiene que ver con las capacidades y garantías individuales, es decir, con el reclamo de todas las facultades relacionadas con la libertad personal –lo que aparentemente no contradecía al modelo organizativo de la democracia liberal–, pero que su disfrute y expansión se tuvo que concretar a través de la participación colectiva. En otras palabras, en

⁶¹ “La expansión de la ciudadanía social fue un tema central en las perspectivas analíticas que predominaron en Latinoamérica durante los setenta. Estas perspectivas exhibieron relativamente escasa preocupación por la expansión de los derechos básicos individuales, derechos que a veces fueron desechados por considerarlos meramente formales, «liberales» o «burgueses»(...) Esto cambió marcadamente después de la experiencia de las dictaduras militares, que dominaron durante los años setenta y que en varios países mantuvieron el poder por más tiempo, cuyas violaciones de los derechos humanos fueron tan radicales y violentas, y el resultado fue el surgimiento tanto de un movimiento a favor de los derechos humanos como de revalorización de la democracia «formal». Precipitados por las luchas contra las dictaduras, estos movimientos estimularon un activismo antes desconocido alrededor de los derechos humanos y civiles (...)” (Jelin y Hershberg, 1996: 15).

⁶² “[La] defensa de los derechos humanos es una apuesta política de carácter universal que unifica a las poblaciones del mundo, y el derecho por la democracia, que se traduce en participación electoral, convierte al ciudadano en parte de una acción colectiva que busca el poder y cómo controlarlo” (Tamayo, 1999: 514).

⁶³ En el artículo 14 constitucional se contempla el derecho a la vida y el derecho a la libertad; mientras, que en el artículo 19 se establece el respeto a la integridad física de la persona.

un contexto político autoritario, donde el Estado mexicano había perpetuado violaciones de los derechos humanos, la exigencia de validez de los derechos civiles, rápidamente se transformó en parte de los reclamos de las diferentes movilizaciones sociales (Tamayo, 2000: 61). Por tal motivo, las luchas sociales intentaron acortar la brecha existente entre la formalidad de la ley y la realidad en el momento de su aplicación; sin embargo, en México este proceso no se ha podido concretar a pesar del desgaste del poder presidencial y de las instituciones, porque los actores sociales y políticos, con la autonomía alcanzada, no han podido crear un nuevo pacto social que impida que el vacío dejado por el anterior, sea ocupado por fuerzas políticas locales, como son las del caciquismo y de las mafias que comercian con las drogas o están dedicadas al robo y al secuestro.

Mientras el poder estuvo centralizado, esas fuerzas estuvieron bajo control y operaban en complicidad con los agentes policíacos y políticos, lo que las subordinaba a los intereses netamente de estos últimos; lo cual significaba que se cuidaba de que la violencia no rebasara ciertos límites y sobre todo que no afectara a los aliados del régimen. Pero a medida que se descompone el régimen político mexicano, estos grupos también se han autonomizado y sólo responden a sus intereses (Bizberg, 1999: 155).

Pero la vulnerabilidad de los derechos civiles y políticos se hace cada vez más evidente cuando sectores amplios de la población sufren condiciones de pobreza. Ya que el Estado, ante las restricciones que le ha impuesto la globalización económica, está impedido para hacer compatibles los derechos ciudadanos con la lógica del mercado, también ha puesto en evidencia que la mera existencia de un sistema democrático formal, reducido solamente a los derechos políticos y civiles, no ha garantizado que las prácticas de los actores sean totalmente democráticas (Jelin y Hershberg, 1996: 17).

Además, los logros de las luchas sociales en materia de los derechos civiles sufren los efectos negativos de la fragmentación, debido a que no existen los medios institucionales para su universalización,⁶⁴ ni para su disfrute por parte de todos los integrantes de la sociedad mexicana. Esto significa que existen problemas estructurales para la formación de un ciudadano como sujeto público.⁶⁵

⁶⁴ Ante la proliferación de diversos organismos no gubernamentales (ONG) defensoras de los derechos humanos, con fuertes vínculos con la Iglesia católica, en los noventa, y en el sexenio de Carlos Salinas (1988-1994), dicho gobierno decidió crear la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el fin de alcanzar un acuerdo global sobre el tema con las diversas ONG. En otras palabras, hacer de la temática de los derechos humanos un asunto negociable para legitimar al régimen neoliberal ante la opinión pública internacional y reconocer la personalidad jurídica de la Iglesia católica y otorgarle el derecho de voto a sus ministros se intentaba no solamente legitimar al régimen sino evitar mayores vínculos con los movimientos sociales que fueron, bajo ciertas circunstancias, una manera de expresar su compromiso en contra del autoritarismo que violaba los derechos (Tamayo, 2000: 83, 89).

⁶⁵ M. Delal Baer (1999: 96-97) considera que las persistentes movilizaciones sociales en México con un indicador de que existen graves problemas para que la democracia liberal funcione, debido a que no existen las instituciones que permitan su funcionamiento de tal manera que se detengan los resultados no democráticos: líderes populistas, caudillos, caciques, cuyo comportamiento está sujeto a la discrecionalidad de sus propios intereses dejando de lado el orden legal.

La focalización de los derechos sociales

EN LA DÉCADA de los noventa, teniendo como causa la crisis de la representación social corporativa, se estableció en México una lucha por el control de las masas, de sus militantes y organizaciones, entre las agrupaciones gubernamentales y las de oposición, buscando articular las demandas sociales acotadas por los límites de la organización a un proyecto más amplio de gobierno donde se pusiera en práctica una política que favoreciera a una parte de sus intereses particulares. De esta manera el partido político aseguraba los votos requeridos para mantener su presencia en el sistema de representación parlamentaria. Y esto solamente lo podían realizar los diferentes partidos políticos cuando ampliaran sus programas y plataformas para atender a un número mayor de intereses, lo que podía provocar conflictos en la medida en que los intereses de la organización social encontraran su satisfacción en el momento de la distribución de las cuotas de poder (Durand y Smith, 1995: 313-315).

La articulación de lo social con los intereses partidistas privilegiaba la lógica de la democracia formal (la búsqueda del voto), pero otras organizaciones sociales encontraron en las ONG el mejor canal para resolver sus demandas frente a las ausencias u omisiones de la autoridad, transformándose en ejecutoras de determinadas políticas públicas (Ramírez, 1999: 140-141) e incluso mostrando su utilidad para la defensa de los derechos civiles. La relación con las autoridades, en caso de que exista, depende del cumplimiento de los acuerdos y están en una posición vulnerable, porque si se cambia el funcionario o la misma organización demandante se debilita, entonces se regresa a la situación anterior o se busca que

el sitio sea ocupado por organizaciones más afines a los intereses de las autoridades. Así, por esta vía, se provoca que la acción social siga reproduciendo las reglas autoritarias cercanas al patrimonialismo o al clientelismo.⁶⁶

Empero, el debilitamiento de la estructura corporativa obligó a la presidencia a realizar tareas que al final la colocaron en una posición precaria, asumiendo funciones que las instituciones ya no realizaban, además de seguir cumpliendo con su papel de factor de equilibrio entre los diferentes grupos políticos locales y estatales de México. Esta dinámica alcanzó su mayor expresión durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

quien no sólo sustituyó a las instituciones en desgaste con su persona, a la manera de los tres presidentes que le antecedieron, sino que asumió la destrucción de estas mismas instituciones con objeto de construir un Estado clientelar que lo tuviera a él en su centro (Bizberg, 1999: 149).

Por otro lado, era una señal de que las fuerzas políticas que estuvieron bajo el control de la presidencia ya no lo estaban, e incluso su capacidad para servir de árbitro entre las nuevas fuerzas era casi nulo.⁶⁷ En este sentido, la presidencia perdió fuerza y dejó de ser el centro de la vida política mexicana, lo que se prolongó en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), donde se mostraron las limitaciones para que desde la presidencia se edificaran instituciones que consolidaran los derechos ciudadanos (Meyer, 1998: 73).

La presidencia neoliberal intentó restaurar su autoridad mediante canales no institucionales para poner en marcha soluciones de emergencia con respecto a los grupos sociales empobrecidos.

⁶⁶Esto indica que la gestión política de los derechos no ha podido encontrar su sustituto eficaz en formas institucionales que no sean las corporativas y clientelistas que, hasta cierto punto, hacen imposible la organización individualista de la vida social. También significa que el arbitraje formal de la legalidad sirve para establecer un marco de negociación de formas de protección que demanda cada grupo (Escalante, 1995: 543).

⁶⁷El desgaste de la autoridad presidencial para ejercer su autoridad, ya sea a través de la represión o de la negociación, quedó de manifiesto en 1994 cuando apareció el movimiento armado encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) del estado del sur de México llamado Chiapas (véase Serrano, 1998).

La estrategia usada fue un programa de asistencia social que en 1989 fue llamado Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), desde donde se fomentaron formas de organización atomizadas: los comités de solidaridad, intentando también llenar el vacío dejado por la estructura social corporativa. Era una instancia paralela, sin un fuerte respaldo constitucional y administrativo, identificada más con la persona del presidente (Zermeño, 1999: 188). Sin embargo, esto también se inscribía dentro del proceso de desmantelamiento de las instituciones sociales y los colectivos, cuya causa era la política económica neoliberal, que había provocado desequilibrios sociales cuyo desenlace final fue la fragmentación (Loeza, 1994: 249).

El rehacer la autoridad presidencial con la ayuda de un programa de asistencia social implicaba la reproducción del autoritarismo, porque desde el vértice, es decir, desde la presidencia, se habían construido las intermediaciones y las modalidades organizativas acordes con los objetivos buscados: la legitimidad necesaria para que la modernización neoliberal siguiera su rumbo (Hernández y Reyna, 1994: 529). Para tal efecto, se utilizaron los poderes de la presidencia hasta sus últimas consecuencias, rehaciendo nuevas formas de subordinación social que sirvieran de apoyo material al partido oficial (Cornelius, Craig y Fox, 1994: 3), pero bajo lineamientos ideológicos neoliberales que enfatizaban una mayor participación social en la producción del bienestar, donde se repartieran costos entre los potenciales beneficiados y el gobierno, porque supuestamente era la manera más eficiente de manejar los recursos públicos.⁶⁸

De esta manera se sustituyeron los programas universales, lo que colocó en una posición endeble a los derechos sociales, por un programa de solidaridad que se caracterizó por exigir a los pobres compartir los gastos por medio de fondos que se deberían de devol-

⁶⁸Los principios que orientaron la solidaridad neoliberal plasmados en el Pronasol fueron: respeto por las iniciativas de las comunidades, su esfuerzo organizativo, una completa y efectiva participación de parte de todos los miembros de la comunidad en todas las acciones relacionadas con el Pronasol, responsabilidad compartida, es decir, repartir costos entre la comunidad y el gobierno, transparencia y honestidad, relacionada con el manejo de los recursos para realizar los proyectos del programa (Cornelius, Craig y Fox, 1994: 7).

ver y usando su trabajo gratuito (Brachet-Márquez y Sherraden, 1993: 353-354).

En realidad fueron diversos proyectos pequeños sin un gran impacto global,⁶⁹ pero en términos de publicidad tuvieron su efecto, ya que le permitieron al PRI recuperarse electoralmente.⁷⁰ Fue también un intento de renovación de la forma clientelista tradicional de hacer política, vinculada directamente a la presidencia mexicana,⁷¹ que es donde subyace una diferencia con respecto al pasado que se realizaba a través del corporativismo.

De esta manera, en México se hacía eco de la tendencia internacional conservadora de sustituir la provisión universal por nuevas modalidades distributivas, caracterizadas por la individualización de la responsabilidad en la producción del bienestar que, en su momento, fue administrada por el Estado (González, 1994: 114). Con ello se buscaba pasar de la intervención estatal omnipresente a una estratégica, dirigida y compensatoria (Dresser, 1994a: 267).

Sin embargo, existe una diferencia entre el Pronasol y los programas populistas aplicados en las administraciones gubernamentales de la década de los setenta, que buscaban integrar a los pobres al empleo a través de programas de desarrollo patrocina-

⁶⁹Fueron programas minimalistas ajustados a los criterios de escasez de recursos para que el gasto público fuera selectivo, lo que significaba ajustar el gasto público bajo la lógica de la eficiencia para los pobres. El universo de programas abarcaba desde los créditos para los productores agrícolas o para el establecimiento de pequeños talleres hasta la expansión de la infraestructura de salud, instalaciones educativas, becas alimenticias y la entrega de títulos de propiedad a los residentes de zonas urbanas irregulares (Dresser, 1994a: 266).

⁷⁰Esta situación expresa la necesidad de obtener votos cuando existen elecciones competidas, lo que no sucedía en el pasado. Por tal motivo, el Pronasol era un programa que buscaba que el partido oficial se recuperara electoralmente (véase Molinar y Weldon, 1994).

⁷¹“Durante la presidencia de Carlos Salinas hubo una abierta marginación política aplicada a las cabezas corporativas de los sindicatos en la discusión sobre las políticas (salarios, el futuro del Tratado de Libre Comercio, etcétera) en ceremonias públicas (en las que la ausencia del líder de la CTM ha sido notable), Confederación de Trabajadores de México... pilar principal del corporativismo de los obreros mexicanos en la reducción del número de congresistas y senadores sindicales en la planilla del PRI, o en el Pacto para la Productividad firmado con dirigentes individuales de sindicatos, sin tomar en cuenta a los líderes nacionales, en junio de 1992. En estos acuerdos, los aumentos salariales [serían] negociados con base en cada caso y en proporción con los niveles de productividad alcanzados” (Brachet-Márquez y Sherraden, 1993: 357).

dos por el Estado, otorgándoles la protección social correspondiente a través de subsidios.⁷² Ahora, con el auge del neoliberalismo, se beneficiaba a los grupos más “aptos” y a los grupos pobres se les consideraba como “ineficientes” y la ayuda otorgada era para su sobrevivencia, lo que, supuestamente, permitía que el gasto público rindiera, sobre todo por la necesidad de mantener el objetivo macroeconómico de controlar la inflación a un dígito, lo que demandaba una disminución del gasto público (Dresser, 1994a: 268).

Para 1992, la incorporación de criterios de eficacia y eficiencia, en lo relacionado con la atención de las necesidades de los pobres mexicanos, se institucionalizó al cambiarle el nombre a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) por el de Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). Esta medida significó extender más allá del periodo presidencial sexenal el enfoque de atención a las necesidades de los pobres aunque el Pronasol cambiara de nombre (Dresser, 1994b: 154).

Ante la necesidad de reemplazar la representación corporativa que tradicionalmente había servido como un enlace entre el trabajo y las protecciones sociales, cuando había mostrado sus limitaciones para legitimar a las administraciones gubernamentales neoliberales al no cumplir ya con su papel de control social, se erigieron como sus posibles suplentes los llamados comités de solidaridad para la incorporación y organización de las capas sociales, que de acuerdo con la discrecionalidad de la presidencia habían sido definidas como pobres extremos. Bajo las directrices de la presidencia, y teniendo presente que en las organizaciones corporativas la mayor parte de los beneficios se concentraban solamente en sus

⁷²“Mucho del Pronasol no es nuevo, varias de las estrategias del programa son versiones simplificadas de viejas fórmulas populistas. Las políticas populistas tradicionales puestas en práctica por las anteriores administraciones incluían planeación estatal, empleo y programas de bienestar que frecuentemente promovían la participación popular. Tanto el programa de Caminos de Mano de Obra, con Luis Echeverría (1970-1976), como el de la Coplamar [Plan de Atención para Zonas Deprimidas y Grupos Marginales], promulgado por José López Portillo (1976-1982), destacaban la inclusión organizada de comunidades populares (por medio de la provisión de mano de obra) a programas de desarrollo patrocinados por el Estado. La recurrencia de tales programas populistas en México responde a una lógica política de venerada tradición: la necesidad de incorporar a los grupos emergentes o insatisfechos a la política nacional” (Dresser, 1994a: 274).

burocracias, ello impediría su expansión hacia otros sectores sociales localizados fuera de su estructura organizativa.⁷³

En el rehacer las bases sociales de apoyo al régimen neoliberal desde la presidencia, usando al Pronasol, se obligó tanto a gobernadores como a presidentes municipales a canalizar su propio gasto a sus proyectos, reproduciéndose así se el centralismo propio del autoritarismo presidencial. Además, los comités de solidaridad fueron el principal contacto social con las autoridades federales, lo que se definió como un nuevo populismo, donde el trato fue más directo entre autoridades y sociedad, e incluso se sugirió que el partido oficial debería de cambiar su nombre por el de Solidaridad, lo que encontró fuerte oposición por parte de la coalición corporativa (Dresser, 1994b: 157).

Se creaba una ilusión ideológica con respecto a la solidaridad neoliberal para que los votantes creyeran que al votar por el partido oficial en los hechos se hacía por solidaridad. Esto aparentemente fortalecía el liderazgo presidencial, pero alentaba la debilidad de las instituciones porque el mensaje era: vincular al individuo con la persona del presidente. Por tal motivo, dejó de lado cualquier “rastros” de identificación con el PRI y con las burocracias corporativas, de tal manera que se ligara directamente la figura del presidente Salinas con el Pronasol.

La solidaridad neoliberal llegó a ser un elemento importante en los esfuerzos de la administración salinista para configurar una base política fuera de las estructuras de poder tradicional; sin embargo, en el corto plazo fue una herramienta útil para que el partido oficial recuperara el apoyo electoral en una situación donde la competencia partidista se había convertido en un elemento importante de legitimidad (Haber, 1994).

La ideología de la solidaridad neoliberal –un conjunto de creencias, principios y actitudes que otorgaba un significado a una situación política y económica–, caracterizada por el fin de la

⁷³La organización “desde arriba” de los sectores no integrados en las organizaciones corporativas no solamente respondía a los imperativos de la competencia electoral, sino al reconocimiento implícito del colapso de las jerarquías centralizadas que habían mostrado su ineficiencia para transformar sus privilegios en votos a favor del partido oficial (Kaufman y Trejo, 1996: 245).

propiedad estatal de empresas y de los subsidios estatales a la producción y al consumo masivo como una forma de mantener las ganancias del capital comprimiendo los salarios (Brachet-Márquez y Sherraden, 1993: 336-337) en el contexto mexicano, hacía también referencia a la integración económica con Estados Unidos, la privatización, la desregulación y la reforma del sector público, lo cual se acompañaba de la construcción de un soporte popular vinculado al autoritarismo presidencial. Esto recibió el nombre de “liberalismo social”, la supuesta nueva ideología del Estado mexicano (Dresser, 1994b: 163).

Aparentemente, la gobernabilidad quedaba instalada al intentar hacer compatibles las reformas económicas neoliberales: la lógica del capital con la lógica política, sustituyendo, como se ha señalado, los derechos sociales por un populismo distributivo y selectivo. Con esto, la presidencia volvía a establecer la legitimidad por gestión, pero ahora de una manera más selectiva, ya que mostró una menor capacidad para satisfacer las demandas de una sociedad afectada por las reformas económicas neoliberales⁷⁴ aunque, al mismo tiempo, se esperaba su conversión en una legitimidad derivada de las elecciones (Aguilar, 1993: 23).

Sin embargo, la fragilidad de la presidencia fue resultado del funcionamiento parcial y nulo del resto de las instituciones, de tal manera que al final estuvo sometida a las tensiones propias de la sucesión presidencial⁷⁵ y de conflictos que fracturaron al sistema político, como lo fue el conflicto armado de Chiapas en enero de 1994 (Hernández y Reyna, 1994: 517). Resultó, entonces, insufi-

⁷⁴En la década de los años ochenta, la política económica fue de ajuste, restricción del gasto público y la eliminación de los subsidios indiferenciados, mientras que en la década de los noventa se aplicaron políticas de liberalización, privatización de empresas estatales y apertura del mercado doméstico a la competencia externa (Aguilar, 1993: 25).

⁷⁵“El proceso sucesorio resulta ser entonces el proceso político clave y crítico para la estabilidad del sistema presidencial mexicano. Si el sistema tiene una situación de vulnerabilidad, un punto débil, éste se ubica en el momento final del cargo y en la transmisión del poder (...) el proceso de suyo tiende a ser de alto riesgo, por ser la ocasión para enfrentamientos más independientes, radicales y agresivos, debido a la apuesta en juego y en ocasión de un inevitable relajamiento de los controles. De hecho ha sido un tiempo de revueltas, escisiones, conflictos y muertes [el] presidente, a resultas de concertaciones y disuaciones, tiene la capacidad de designar al candidato presidencial y de sostener la designación” (Aguilar, 1993: 11-12).

ciente su capacidad para regular conflictos, y el candidato favorito de Salinas, el entonces secretario de la Sedesol, Luis Donaldo Colosio, identificado con el proyecto de solidaridad, tuvo un final lamentable.⁷⁶

El enfoque de satisfacción de las necesidades básicas, por medio de medidas coyunturales y discrecionales, mas no por la vía del sistema de seguridad social y mucho menos por su ampliación, sobrevivió y rápidamente se le identificó con la política social del régimen neoliberal. Dejó de ser parte del salario indirecto de los trabajadores y del sistema de prestaciones económicas de los asalariados para convertirse en una asistencia para los que habían sido definidos como pobres extremos.⁷⁷

Es decir, dentro de las tradiciones discursivas antiguas del Estado mexicano, el liberalismo social se plantea ser una tercera vía entre el neoliberalismo y el populismo. Sin embargo, el liberalismo social real, entre mercado y regulación del Estado ha escogido la vía del mercado con regulación estatal, pero a favor del gran capital. Privatización acelerada, apertura del mercado externo y apoyos heterodoxos han sido dirigidos casi exclusivamente a este interlocutor privilegiado. El corporativismo no ha terminado pero se ha modificado su funcionamiento de instituciones de seguridad social de regulación del conflicto, se ha pasado a grandes pactos *ad hoc*, de todas las

⁷⁶Fue asesinado en 1994 durante un mitin proselitista en la ciudad de Tijuana, fronteriza con la ciudad estadounidense de San Diego, sin que se sepa quién fue el autor(es) intelectual(es), pero se especula que fue un acto propio del narcopoder, de los políticos y empresarios relacionados con el negocio de las drogas y el llamado "lavado" de dinero. La evidencia que se toma es que entre 1989-1995, en plena venta de las empresas de propiedad estatal, permitieron un auge financiero "inexplicable" y sospechoso que probablemente tenga su explicación en la consolidación de un tipo de empresario especulador y corrupto que consolidó fortunas en un periodo corto con la complicidad del Estado mexicano (cfr. Boyer, 2001: 156-157).

⁷⁷Para el caso mexicano resulta pertinente señalar que el proceso de asalarización se detuvo por el agotamiento del modelo de industrialización (a finales de la década de los setenta) y posteriormente por la desregulación económica propia de la globalización financiera (ochentas y noventas), lo que marca una diferencia con las sociedades europeas; sin embargo, el enfoque asistencial neoliberal se ha dirigido a ciertas capas sociales que sufren la precariedad, o sea, que nunca han podido insertarse y que han sido llamados pobres extremos (Castel, 1999: 28).

partes directamente con el presidente, con tintes fuertes de imposición hacia los sindicatos. El corporativismo de Estado está siendo sustituido por un corporativismo presidencialista, con fuertes rasgos de autoritarismo y verticalismo, y una centralización del poder en esa figura como no se conocía desde hace sexenios (De la Garza, 1992: 72).

El neoliberalismo autoritario mexicano permitió que las fuerzas del gran capital transnacional, en diciembre de 1994,⁷⁸ colocaran al país en una nueva crisis financiera que afectó a todos los grupos sociales;⁷⁹ al mismo tiempo, demostró que el control sin consenso social tiende a incrementar la conflictividad debido a que las causas que la originaron siguen latentes.

En este caso, el salario fue considerado como una variable que dependía más de la productividad y del control de la inflación, pero no se tomó en cuenta que es una construcción social en la que interviene la acción colectiva de los trabajadores, que fueron paulatinamente marginados de su definición, favoreciendo los intereses del capital (cfr. Castel, 1999).

De esta manera, el salario ha sufrido una disminución en su poder adquisitivo, como puede verse en el cuadro 2. Por ejemplo, desde 1982, año de comienzo de la crisis económica y, al mismo tiempo, de inicio de la instrumentación de políticas económicas

⁷⁸La crisis financiera de 1994 se puede definir de la siguiente manera: “el gobierno obtuvo en 1991 y 1992 más de 12 millones de dólares por la privatización de los bancos; en 1998 estimaba el costo del rescate de esos mismos bancos en más de 60,000 millones de dólares. Los recursos públicos necesarios para pagar el quebranto vendrían de los impuestos de los contribuyentes, pues, en la óptica del gobierno, los bancos no tenían con qué cubrir los adeudos y estaba obligado a proteger a los depositantes y a las instituciones(...) Las sospechas de que el rescate restituía con creces la inversión inicial de los banqueros, de que el fondo incluía irregularidades como las aportaciones empresariales a la campaña del [partido oficial] en 1994” (Székely, 1999: 14-15).

⁷⁹En el cuadro 3 se puede observar lo siguiente: entre 1977 y 1984 la desigualdad por ingreso disminuyó porque mejoraron los de abajo y perdieron los de arriba, pero entre 1994 y 1996, debido a los efectos de la crisis financiera, todos se arruinaron, “pero la ruina le pegó con más rudeza a los profesionistas, funcionarios públicos y privados, artistas, técnicos, trabajadores de la educación, oficinistas, vendedores y agentes de ventas, es decir, a la clase media alta” (Cortés, 2000: 207).

neoliberales, el salario ha perdido la mitad de su poder de compra. Solamente en el periodo de consolidación de la industrialización (1958-1964) el poder adquisitivo del salario era de más de la mitad. Asimismo, tampoco el aumento porcentual del salario en los años noventa ha sido significativo para recuperar su poder de compra después de la crisis financiera de 1995.

CUADRO 2
PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO MÍNIMO⁸⁰
POR SEXENIO PRESIDENCIAL, 1940-2000

<i>Periodo</i>	<i>Deterioro %</i>	<i>Año</i>	<i>Aumento % del salario</i>
1940-1946	-19.60	1993	7.19
1946-1952	-13.40	1994	15.27
1952-1958	27.60	1995	29.00
1958-1964	56.70	1996	29.35
1964-1970	24.70	1997	0.00
1970-1976	18.40	1998	14.21
1976-1982	6.20	1999	14.01
1982-1988	-44.90	2000	10.05
1988-1994	-46.50	2001	6.46
1994-2000	-47.60	2002	4.46

Fuentes: Aguayo (2000: 199); Lozano (2002).

Cabe mencionar también que la visión focalizadora del bienestar colectivo fue una propuesta del BM en el marco de sus propuestas privatizadoras (mercantilización), de las políticas sociales para concentrar el reducido gasto público en los grupos vulnerables y justificar el desmantelamiento de los servicios universales, que fue-

⁸⁰El artículo 123 constitucional establece que los salarios mínimos deberán de ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural. Pero estos salarios, siguiendo la lógica autoritaria corporativa, deberán de ser fijados por una comisión nacional (la Comisión Nacional de Salarios Mínimos) integrada por los representantes del gobierno, de los patrones y de los trabajadores (en este caso son las representaciones de los obreros integradas a la estructura corporativa), pero en realidad la comisión se convirtió en un mecanismo de subordinación a los intereses del capital con el apoyo de los gobiernos neoliberales (Bensúsán, 2000).

ron evaluados de manera negativa como un todo sin realizar ninguna distinción (Sojo, 1999: 272).

De esta manera, la provisión universal fue considerada costosa e ineficiente y, en cambio, la focalización suponía para los gobiernos actuar eficientemente y a menor costo sobre el problema de la pobreza. Así, se desvinculaba la política económica de dicha problemática para concentrarse más en la liberalización económica, dejando de lado la tarea de la distribución del ingreso para no cumplir con los propósitos de equidad. Sobre todo, que los programas selectivos poseen una cobertura precaria o estratificada y solamente atienden algunas de las necesidades de los pobres;⁸¹ mientras los que sufren la vulnerabilidad asociada al ingreso y al empleo precario quedan excluidos.⁸² Es decir, la insuficiencia de ingresos, el desempleo y el subempleo son elementos de vulnerabilidad y pobreza que no tienen cabida en los programas de asistencia social neoliberal (Sojo, 1999: 275-277).

Por su parte, Santiago Levy (1992), asumiendo la posición del BM, justificó la necesidad de focalizar los apoyos o subsidios gubernamentales hacia los más pobres debido a la existencia de los desequilibrios rural-urbanos. Estos desequilibrios son una consecuencia, desde el punto de vista de Levy, de la concentración de apoyos gubernamentales en las áreas urbanas. De esta manera, señalaba que los recursos asignados a la educación elemental en las áreas rurales disminuyeron, debido a que se canalizaron hacia la educación media superior, cuya residencia se localizaba en los principales centros urbanos, mientras la oferta de servicios de salud tenía un comportamiento similar. Por tanto, existía un sesgo urbano, donde los subsidios terminaron por beneficiar a los habitantes

⁸¹ El Pronasol atendía solamente algunas de las necesidades específicas de las comunidades como el construir unidades médicas rurales, darle mantenimiento a escuelas, proporcionar becas escolares, canastas con productos de primera necesidad, pavimentar o construir banquetas, entregar títulos de propiedad de vivienda (Consejo Consultivo del Pronasol, 1994: 98).

⁸² Esta situación, en América Latina, se ha manifestado como un crecimiento del llamado sector informal y se calcula que cerca del 56 por ciento de la ocupación en las principales ciudades del continente está en dicho sector. Se estima entonces que el 80 por ciento de los empleos en el periodo comprendido entre 1980 y 1995 se encuentra en las actividades informales. En 1996, el sector informal mexicano concentraba el 60 por ciento del empleo y el 39.8 por ciento era empleo formal (Tokman, 1999: 80-84).

de las áreas urbanas, teniendo el mismo destino los relacionados con los alimentos. Desde esta perspectiva, la pobreza se localizaba en las áreas rurales, por eso los programas gubernamentales deberían de canalizarse hacia allá, creando certidumbre mediante la estabilidad macroeconómica (el control de la inflación) y evitando la erosión del valor de los recursos que poseen los pobres rurales como son: la tierra, las herramientas de trabajo, los ahorros, etcétera (Levy, 1992: 60-63).

Por tanto, la pobreza en México se ubicaba en el área rural, donde habitaban también los pobres moderados (los que tenían algún activo como la tierra), que necesitarían solamente créditos para comercializar sus productos o para producirlos, y los pobres extremos que no tenían activos, es decir, los medios de producción, ni posibilidades de adquirirlos ni tampoco capacidades para desarrollar sus potencialidades debido a que no tenían acceso a la educación.

En este sentido, el gobierno mexicano debería de centrar su acción asistencialista en los pobres extremos y los argumentos proporcionados fueron: los pobres extremos tienen altas tasas de natalidad y mortalidad, y para disminuir los efectos negativos de esta situación proponía un programa de educación y salud para dar a conocer los beneficios que conlleva, por ejemplo, el control natal y el consumo de nutrientes entre los infantes, no solamente para incrementar sus niveles de nutrición, sino para que su aprovechamiento escolar fuera más “eficiente”. Sobre todo, que el sector de los pobres extremos es muy sensible a una disminución en sus ingresos, lo cual se traducía en un menor consumo de calorías que afectaba su productividad laboral.

[las] políticas de asistencia a los pobres no deberían de generar una clase de “dependientes de la seguridad social”; la estructura de incentivos debe de ser tal que, en el margen, permita siempre que los pobres se beneficien de su propio trabajo y obtengan un ingreso adicional (Levy, 1992: 71-72).

Además, como consideraba que la administración pública tenía una capacidad y racionalidad limitadas, entonces existiría un

límite en el número de políticas y programas que se pudieran poner en marcha de acuerdo con los criterios de costo-efectividad. Desde este punto de vista, un gran número de programas gubernamentales tenía más posibilidades de convertirse en un desperdicio; los precios subsidiados para un mismo artículo favorecerían la especulación, por eso era deseable que el gobierno se concentrara en unos pocos programas para que los administrara de una manera eficiente.

En suma, debería de existir una diferencia entre los objetivos gubernamentales establecidos para los moderadamente pobres y los extremadamente pobres. Para los primeros, los programas gubernamentales deberían de buscar la inversión y la creación de oportunidades incrementando sus ingresos potenciales. En otras palabras, ayudar a las personas de manera indirecta sin recurrir a los subsidios directos al ingreso o al consumo, sino mediante la inversión en educación primaria y técnica, en obras de irrigación para incrementar la productividad de sus tierras, en el acceso oportuno a los fertilizantes y al crédito, en mejores caminos y medios de transporte para disminuir costos de movilidad y ampliar las oportunidades de empleo. Todo esto estaría orientado a la adquisición de un mayor ingreso, mientras que para los extremadamente pobres se necesitaría mejorar su estado de salud y nutrición, romper con su situación de desventaja, medios físicos insalubres, morbilidad, niveles altos de mortalidad infantil y fecundidad, incapacidad para demandar servicios educativos y los pocos recursos que están dispersos entre familias numerosas, ya que este estado de cosas se transmitía de una generación a otra (Levy, 1992: 74-75).

Por tanto, las políticas para los extremadamente pobres deberían buscar mejorar la salud y nutrición, estableciendo relaciones entre ingreso, nutrición, salud y educación. Esta relación significaba que se necesitaba un ingreso para comprar alimentos en el mercado, pero el apoyo gubernamental se dirigiría solamente a la repartición de alimentos con un adecuado contenido de nutrientes para lograr un estado de salud aceptable, lo cual se reflejaría en un mejor aprovechamiento alimentario de sus nutrientes. Esto

significaría la eliminación paulatina de las enfermedades de la pobreza, como las diarreas y otras de tipo intestinal, y para ello debería de intervenir la medicina preventiva y la educación, es decir, enseñarles aspectos de preparación y conservación de alimentos, manejo de desperdicios e higiene, así como proporcionarles información sobre vacunas infantiles y uso seguro del agua, junto con los métodos de control natal para la disminución de los embarazos no deseados.

Por esto, el gobierno debería de otorgar un paquete básico de alimentación-salud-educación a los extremadamente pobres, lo que los haría menos vulnerables, con una familia más pequeña, teniendo más incentivos para invertir en la educación formal de sus hijos.

Sobre esas consideraciones se constituyó el nuevo programa de asistencia social llamado Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá).⁸³ Pero rescató del anterior programa (Pronasol) el principio de la corresponsabilidad que se manifestó de la siguiente manera: para recibir los apoyos monetarios, los padres de familia debían registrar a sus hijos en la escuela y garantizar su asistencia regular; además, la familia tenía que cumplir con un calendario de visitas a su clínica de salud, con lo que se buscaba incrementar las capacidades básicas de las personas. Con un supuesto enfoque de género, otorgaría los apoyos monetarios a las madres de familia porque se suponía que eran las más responsables y podían hacer un mejor uso de los recursos con beneficios para todos los miembros del hogar (Hernández, 1998: 8).

Progresá fue un programa de asistencia social dirigido a los extremadamente pobres, que al combinar apoyos en educación, salud y alimentación focalizó la ayuda gubernamental, y la educación fue vista como una inversión en capital humano (noción propia de la economía neoliberal) para los hogares en pobreza extrema, ubicados solamente en las áreas rurales de México. Pero como privilegió la inversión en capital humano básico a largo plazo (los infantes concurren sin grandes contratiempos a sus estudios básicos), se suponía que con ello las comunidades beneficiadas no

⁸³ Fue creado el 8 de agosto de 1997 por el entonces presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) para sustituir al Pronasol.

sufrirían los efectos de la competencia electoral: la manipulación de los apoyos para obtener votos a favor de un partido político (Scott, 1998: 40-41).⁸⁴

Un estudio antropológico realizado sobre el impacto del Progreso en 12 comunidades marginadas de México⁸⁵ obtuvo las siguientes conclusiones: el censo que usa Progreso para identificar a las familias de menos ingresos no incluye al universo total, lo que excluye a familias que las comunidades consideran que deberían de recibir apoyo; baja participación de las comunidades en las estrategias de selección porque existen problemas para determinar cuáles familias deberían de ser las beneficiadas:

Las comunidades campesinas e indígenas tienen un sistema de redistribución igualitaria por diferentes mecanismos de control social; el programa está generando alteraciones en el orden interno y las autoridades manifiestan inconformidad por el procedimiento externo y vertical (...) Los vínculos de amalgamamiento social están siendo fragmentados por decisiones externas, lo cual genera conflictos en las familias extensas, entre barrios, o entre las promotoras y las no beneficiarias (...) Las formas de gobierno y liderazgo tradicional no han sido tomadas en consideración, por lo que éste es otro punto de

⁸⁴Para la realización de la focalización, por medio del Progreso, se identificaron cinco mecanismos concretos: el Consejo Nacional de Población (Conapo), institución pública dedicada al estudio de la temática poblacional de México, utilizó los criterios de clasificación por localidad de alta y muy alta marginación; se excluyeron localidades con más de 5,000 habitantes y localidades que no contaran con la infraestructura educativa y de salud necesarias para implementar el programa (5 km para escuela primaria y 10 km para escuela secundaria y centros de salud); identificación preliminar de los hogares beneficiarios dentro de estas localidades por medio de la encuesta de características socioeconómicas de los hogares; la verificación y refinación del patrón de los hogares beneficiarios en un proceso participativo que involucraba a la comunidad de la localidad; así como la identificación, para la asignación final de los recursos dentro del hogar, de la mujer responsable del mismo (Scott, 1998: 52).

⁸⁵En el estado de San Luis Potosí (Ciudad Valles, Huasteca), Hidalgo (Huasteca), Veracruz (Zongolica), Puebla (Sierra Negra y Norte), Querétaro (Amealco), Guanajuato (Sierra Gorda). Estas comunidades pertenecen cultural y económicamente a cuatro regiones geográficas, ecológicas y étnicas: cuatro se encuentran en la Huasteca, de la Sierra Madre Oriental del norte teneek y náhuatl; Cochiscuatitla, la nahua de la Sierra Madre Oriental del centro cubre cuatro comunidades: Cuaxuxpa, Xitlana, Tehuipango y Coapa Pinopa; la región otomí del altiplano central comprende dos comunidades: Cardonal y Yospí, la Sierra Gorda de Guanajuato, donde viven campesinos mestizos, de las cuales son tres comunidades: Mangas Cuatas, San Pedro de Cano y Francisco de Lano (Nahmad, Carrasco y Sarmiento, 1998: 76).

conflicto a futuro (...) El apoyo Progres a las familias debe verse como un complemento a sus propios ingresos tradicionales (producción agrícola, pecuaria y artesanal, además del trabajo como jornaleros), que son mayores en general que el apoyo Progres a (Nahmad, Carrasco y Sarmiento, 1998: 106-107).

Este programa asistencialista no favoreció la integración social sino lo contrario: la fragmentación y la exclusión, porque su naturaleza focalizada se transformó en un factor de conflicto entre los hogares que recibían los beneficios y los que no, así como entre los padres y madres por el dinero canalizado solamente a ellas. Sin embargo, la falta de infraestructura y calidad del sector educativo no podía cubrir la demanda escolar de los infantes y lo mismo sucedía con el servicio de salud. Ahora bien, como las familias son extensas (más de siete hijos), los niños que recibían las becas Progres resultaban ser privilegiados en comparación con sus hermanos que no las tenían y, en consecuencia, debían realizar las labores que dejaban los que sí asistían a las aulas escolares.

De este modo, quedaba demostrado que los programas de asistencia social focalizada constituyen otro factor de desintegración social y no se les puede considerar como parte de una política social de promoción de los derechos sociales básicos de la ciudadanía (Ziccardi, 1998a: 114-115).

En México, los derechos sociales han funcionado más dentro de las acciones políticas pragmáticas y no como derechos, en otras palabras, su interpretación ha sido más política que jurídica. El acceso a sus ventajas materiales, como se ha venido argumentando, ha privilegiado a las organizaciones corporativas por encima de los individuos. Entonces, se ha dado preeminencia a la demanda organizada hacia el Estado por encima de las reivindicaciones individuales (Dieterlen, 2000: 199).

La focalización del bienestar social se estableció en un contexto donde su cobertura ha sido muy parcial e insuficiente, con lo que se ha reforzado la desigualdad social, porque la calidad de los servicios administrados por el Estado y la empresa privada

son sumamente estratificados para los diferentes grupos sociales; además de privilegiar, en el caso de los administrados por el Estado, a los grupos organizados dentro de la estructura corporativa (Ward, 1989: 21).

Al mismo tiempo ante el declive del bienestar social, se argumentaba que era resultado del desgaste de la política social (estatista y corporativa), y su sustitución se había realizado a través de programas asistencialistas que no cumplían con los objetivos de integración social y que, finalmente, resultaban discriminatorios (González Tiburcio, 2000: 130). Cabe señalar que las ayudas y apoyos de los programas asistencialistas gubernamentales se han identificados con los derechos sociales, debido a que satisfacen algunas necesidades materiales de los beneficiados. Desde esta perspectiva, se justifica el abandono de los programas de bienestar social universal porque, como argumenta el pensamiento neoliberal, son ineficientes y un desperdicio, debido a que no llegan a los más pobres, lo que se busca corregir a través de los programas de asistencia social focalizada. Sin embargo, estos programas omiten a muchos de los pobres:

Los subsidios generales bien diseñados son preferibles, comparados con los subsidios focalizados, desde el punto de vista de llevar recursos a los necesitados de manera sostenida; aun cuando una parte significativa de los beneficios de los subsidios de los generales llega a quienes están por encima de la línea de la pobreza, sin excepción son más progresivos que la distribución original del ingreso y otorgan beneficios reales a los pobres (...) Además (este es un punto muy importante), los beneficios recibidos pueden ser recuperados fácilmente, mediante una tributación progresiva (Boltvinik, 2000: 152).

Pero para el caso mexicano, las probabilidades de que un subsidio universal al consumo, por ejemplo, se convierta en un factor coercitivo para votar a favor de un partido político se reducen, y en cambio se incrementan con un programa social focalizado, ya

que quien lo otorga tiene el poder de decidir si alguien se queda con él o no (Boltvinik, 2000: 153).⁸⁶ Este argumento ha sido esgrimido por parte de los gobiernos neoliberales mexicanos para establecer el sistema de apoyos focalizados individualizados y con ello se han recortado, a nombre de la eficiencia, los subsidios para introducir la mercantilización en los servicios sociales prestados por el Estado.⁸⁷

⁸⁶Esto queda ilustrado por la relación establecida entre el voto a favor del partido oficial y las localidades donde recibieron la cobertura del Progresista en las elecciones locales de julio de 1998 (véase Partido de la Revolución Democrática, 1999).

⁸⁷En esta nueva administración neoliberal (2000-2006), teniendo como argumento la insolvencia financiera pública, al sistema de salud pública se le intentan introducir nuevos esquemas de financiamiento. Pero sin abandonar el punto de vista focalizado se propone establecer un seguro popular y uno de copago de los medicamentos. En el caso del seguro popular se propone que los que aporten sean las familias, el gobierno federal y los gobiernos estatales, mientras que la otra modalidad impondría a los derechohabientes una limitante a los beneficios recibidos y tendrían que pagar los medicamentos; además de contratar servicios para solucionar el problema de la obsolescencia del equipo de los institutos de seguridad social. Estas propuestas se discutirían en el último periodo de sesiones de la Cámara de Diputados del mes de septiembre de 2002 (véase Dávalos, 2002: 12-13).

Lo político en la ciudad de México

LA SUBORDINACIÓN de la dinámica socioeconómica de la ciudad de México a la política nacional generó un arreglo político que se caracterizó por el centralismo y el autoritarismo. Este hecho favoreció, junto con otros factores, la transformación de la ciudad de México en la principal aglomeración urbana del país. Asimismo, el bienestar social de los habitantes de la ciudad de México se subordinó a la anulación de sus derechos políticos, es decir, perdieron su capacidad electiva para escoger a sus autoridades, lo que se reflejó también en una disminución de sus posibilidades de organización social autónoma.

De esta manera, se mantuvo bajo un control autoritario la capacidad organizativa de los diferentes grupos sociales, para encontrar soluciones a sus demandas de vivienda y servicios urbanos básicos. En consecuencia, la pérdida de los derechos políticos y del control de sus posibilidades de organización por parte de los habitantes de la ciudad de México, favorables al modelo de organización social corporativa, no impidió la expansión física de la ciudad de México hacia su periferia, a través de la aparición de los asentamientos urbanos populares que dieron origen a una compleja red de negociaciones, transformando a sus ocupantes en propietarios de sus lotes en donde habían edificado sus viviendas. Dichas negociaciones implicaban el convertir esa necesidad en una fuente de votos y apoyos para el PRI. Por eso, el proceso de ocupación popular de manera ilegal de predios, se vinculó a la lógica política autoritaria y corporativa.

La lucha social por la recuperación de los derechos políticos y de autonomía organizativa representaba la demanda de una

nueva forma de organización más afín al modelo de la democracia liberal. Por eso, la nueva administración gubernamental de la ciudad de México, que fue elegida en julio de 1997, intentó crear nuevos mecanismos que fomentaran la organización vecinal y la recuperación de la posibilidad de organización social autónoma. Sin embargo, han resultado limitados en el sentido de convertir la capacidad organizativa vecinal no solamente en autogestión sino en iniciativas que ayuden a superar la vulnerabilidad de los individuos que comparten una situación de precariedad.

La urbanización de la ciudad de México tiene lugar gracias a la industrialización del país y al impulso que recibió el mercado interno con las políticas de protección y fomento económico del Estado. Pero la demanda social de vivienda y servicios, ante el incremento en la aglomeración de su población, encontró cabida en la ocupación paulatina de la periferia de manera ilegal, donde la lógica corporativa buscó establecer una nueva fuente de legitimidad a través del intercambio de votos y apoyo mediante las movilizaciones a favor del PRI por mejoras materiales en los asentamientos populares y la correspondiente dotación de los títulos de propiedad.

Por tanto, resulta necesario revisar las características principales del acuerdo político que prevaleció en la ciudad de México, con sus consecuencias sociales, en una situación de rápida industrialización y concentración de la población, así como la nueva configuración sociopolítica que adquiere la ciudad de México con una administración gubernamental elegida por el voto de sus habitantes.

CARACTERÍSTICAS DEL VIEJO ACUERDO POLÍTICO

EL ACUERDO político que había predominado para la coexistencia de los poderes federal y local en un mismo territorio implicó la pérdida de la autonomía de gobierno del Distrito Federal.¹⁰⁴ Esto significó la desaparición de su identidad política local al ser su-

¹⁰⁴El 28 de agosto de 1928, el entonces presidente Álvaro Obregón, presentó al Congreso de la Unión una iniciativa para acabar con el régimen municipal en el Distrito Federal, con ello sus habitantes perdieron su derecho al autogobierno, pues dicha tarea pasó al Pre-

bordinada a la del poder nacional; en consecuencia, el Distrito Federal se convirtió en un escenario donde a los conflictos sociales se les identificó más con sus protagonistas y no con el hecho de habitar en la ciudad de México (Loaeza, 1995: 100). Al mismo tiempo, se impuso la idea de que cualquier problema político local podía adquirir una dimensión nacional y para mantener la estabilidad de los poderes federales en la ciudad de México, se recurrió a la creación de una situación favorable a una alta concentración industrial y demográfica, mediante la generación de infraestructura económica y social, otorgando subsidios al consumo de sus habitantes, así como el establecimiento de una tasa de imposición ventajosa para las empresas (Garza, 1985).

MAPA I
LA CIUDAD DE MEXICO, 1929



Fuente: Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, 31 de diciembre de 1928.

sidente de México. Para cumplir con esta nueva tarea se creó el Departamento del Distrito Federal (DDF) y con propósitos administrativos el territorio fue dividido en 13 delegaciones y un Departamento Central (véase mapa 1): Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac (Meyer, 2000: 651).

La creencia de que el equilibrio en el Distrito Federal era nacional fue posible también por el autoritarismo presidencial que se expresó como un control directo sobre la dinámica socioeconómica de la ciudad; mientras que la respuesta a las manifestaciones de descontento y oposición social fue la represión (Loaeza, 1995: 102). Así, se buscaba transformar a la ciudad de México en una entidad administrativa despolitizada (con una baja presencia partidista), lo que provocó que sus habitantes se organizaran en torno a los grupos de interés que surgieron en la medida en que la ciudad se industrializaba. Por tal motivo, los capitalinos deberían de participar en consejos consultivos establecidos en cada delegación, y que eran representativos de los principales intereses de las organizaciones de comerciantes, industriales, propietarios de bienes raíces, inquilinos, campesinos, profesionistas y padres de familia. Sus funciones básicamente eran las de inspeccionar los servicios locales y denunciar sus deficiencias, proponer mejoras en los servicios públicos, a cambio de la pérdida de sus derechos políticos. De esta manera los capitalinos aseguraron cierta mejoría en los servicios (Meyer, 2000: 652).

Este modelo de organización corporativa supeditaba la acción social a la del gobierno ya que su influencia se reducía a actuar como soportes de decisiones ya tomadas. Por tanto, se trataba de mecanismos de aprobación formal sin fuertes vínculos con el representante del presidente mexicano que gobernaba la ciudad capital y que fue llamado regente; mientras, el PRI cumplía la función de crear de manera coyuntural organizaciones populares, con la finalidad de dismantelar a los movimientos sociales de oposición (Ramírez Sáiz, 1987: 27).

De este modo, los mecanismos de representación social establecidos por el Ejecutivo federal, se fueron subordinando más a la lógica del control, abandonando de manera paulatina su propósito de satisfacer las demandas de la sociedad capitalina, frente a una ciudad en expansión que amenazaba, en mayor o menor medida, el equilibrio político. Ciertamente, con el aumento en el ritmo de la urbanización, se iban multiplicando los intereses encontrados y antagónicos que las autoridades tenían que armoni-

zar. En este caso, la expansión física de la ciudad de México favoreció la aparición de nuevas organizaciones vecinales que tenían como bandera de lucha, asegurar la propiedad privada de sus predios para legitimar su acción colectiva, ante la autoridad encargada de la dotación de los servicios públicos básicos (Duhau, 1998).

Pero ese proceso se encontraba al margen del orden legal debido a que los colonos o pobladores invadían terrenos, que después la autoridad tenía que expropiar para regularizar la tenencia de la tierra. Entonces los pobladores de bajos ingresos se transformaron en una fuente de legitimidad política donde los intermediarios (los líderes), desempeñaban un papel importante en la negociación con las autoridades, lo que terminaba por reforzar la estructura organizativa corporativa porque a los colonos se les exigía que se integraran a la misma (véase Cornelius, 1986). Esto también representó una alternativa para los pobres urbanos de acceder a una vivienda ya que no lo podían lograr a través del mercado, y por décadas se mantuvo al margen de la agenda gubernamental y de los instrumentos de regulación del desarrollo urbano (Duhau, 1998: 195).

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y ECONÓMICO

ENTRE 1930 y 1960 la ciudad de México se industrializaba y, al mismo tiempo, sucedía su expansión física, debido principalmente a la aparición de nuevos asentamientos humanos en su periferia, de modo que la lógica política autoritaria estableció un régimen de control a través de la corporativización de los pobladores, creando, por ejemplo, la figura de las asociaciones promejoramiento.¹⁰⁵ Esto fue una consecuencia del proceso de poblamiento popular que ocurría al margen de las normas urbanas; sin embargo, también la expansión tenía como causa la relocalización de las actividades económicas en el territorio (Garza y Damián, 1991: 25).

¹⁰⁵Eran en realidad un canal exclusivo para la gestión de los colonos con las autoridades y su carácter impositivo se expresaba como una obligación, si los colonos querían que sus demandas de servicios fueran atendidas, así como para un acceso a un lote para la edificación de su vivienda (Duhau, 1998: 196-197).

Pero los mecanismos de control corporativo, en el contexto de rápida industrialización y urbanización, no solamente eran coercitivos, sino que permitían a los pobres, hasta cierto punto su integración a la vida social a través de lo político. Dicha forma de integración social fue efectiva para los emigrantes del campo, que a partir de 1940 llegaban a la capital en busca de empleo y de otras oportunidades de mejoramiento material. Se estableció, en consecuencia, un patrón de comportamiento pragmático caracterizado por el intercambio de bienes y servicios por apoyo político, favoreciendo la transformación de las organizaciones de colonos en actores políticos, que negociaban su presencia física masiva en actos partidistas. Esta situación se transformó en una fuerte carta de negociación con el PRI y, en consecuencia, las organizaciones vecinales adquirieron mayor fuerza que los mismos sindicatos.

La capital ofrecía muchos empleos no manuales, tasas muy elevadas de autoempleo y de subempleo, e incorporaba a un número muy amplio de trabajadores no calificados. Este tipo de estructura ocupacional explica que la tasa de sindicalización haya sido relativamente baja y también la menor importancia de los sindicatos para los habitantes pobres de la ciudad, así como un importante potencial de autonomía en relación con el partido oficial. De hecho, otro rasgo persistente de la personalidad de la ciudad de México ha sido la debilidad de los sindicatos frente a las organizaciones de colonos (Loeza, 1995: 123).

Pero todavía en la década de los sesenta, el PRI cumplía las funciones de control de la participación social, de gestoría y de integración, porque tenía los contactos con la administración pública para hacerlo y los colonos pobres se habían habituado a negociar y concertar bajo esas reglas. Además, el crecimiento económico también jugaba a favor del orden social corporativo que mostró su utilidad en el momento de desarticular las causas de potenciales conflictos (Legorreta, 1994).

De este modo, el crecimiento demográfico e industrial convirtió a la ciudad de México en la principal ciudad del país y no sola-

mente por ser la sede de los poderes federales. En 1940-1960, la población se triplicó al pasar de 1'800,000 habitantes en 1940 a más de 5 millones en 1960, y la tasa de crecimiento económico parecía suficiente para satisfacer las demandas de empleo, producción y consumo; empero, entre 1950-1980, el crecimiento real fue de 5 por ciento anual, mientras que la participación del Distrito Federal en el PIB nacional estaba por encima del 40 por ciento (Loaeza, 1995: 125).

Los factores que contribuyeron al crecimiento económico fueron la estabilidad política, el financiamiento al desarrollo por parte de instituciones públicas y la implantación de una política de sustitución de importaciones que se favoreció en sus inicios por la Segunda Guerra Mundial, y que se combinó con medias proteccionistas para el fomento industrial y la continuación en la creación de las condiciones generales de la producción (Sobrino, 2000: 164).

El soporte económico fue la industria manufacturera y la ampliación del mercado interno lo que, finalmente, permitió diversificar la estructura productiva de México, ya que por su desempeño económico la ciudad de México había consolidado su papel hegemónico en la jerarquía regional, lo que se puede observar a través de su mayor participación en el PIB nacional hasta que en la década de los cincuenta inició su proceso de metropolización (Sobrino, 2000).

Por ejemplo, en 1940 la tasa de crecimiento del PIB de la ciudad de México fue de 5.26 por ciento superando en el mismo año a la nacional que solamente fue del 2.30 por ciento. Dicha tendencia se mantuvo, aunque el ritmo de crecimiento ya no fue tan intenso porque en 1970 el PIB de la ciudad de México fue del 6.75 por ciento y el nacional fue tan sólo del 6.02 por ciento. En 1988, teniendo detrás las consecuencias de la crisis de la deuda pública de 1982, junto con el estancamiento económico y la inflación, la tasa de crecimiento del PIB en la ciudad de México fue negativa (-1.19 por ciento), mientras que la nacional fue tan sólo

del 0.91 por ciento (Sobrino, 2000: 163). Sin embargo, para superar esta situación se asumió una política de liberalización económica dictada por los organismos financieros mundiales, contrayendo la demanda interna y reduciendo el salario real (Cortés, 1999).

Si bien 1998 el sector secundario había perdido dinamismo en la ciudad de México, las actividades terciarias mostraron un crecimiento importante. Esta situación probablemente se debe a que el sector informal se convirtió en el refugio de un volumen significativo de la fuerza de trabajo.

A lo largo de los años ochenta, la ciudad de México sufrió los efectos negativos del agotamiento del modelo económico de sustitución de importaciones, mostrando un debilitamiento importante en su contribución económica al PIB nacional, lo cual significó la pérdida de la hegemonía de la ciudad de México en lo relacionado con su contribución a la marcha de la economía nacional (véase Garza y Ribera, 1995). Este hecho, en términos de la tasa de crecimiento porcentual anual, se ha manifestado también como un crecimiento del PIB de la entidad vecina (el Estado de México), lo cual responde a un desplazamiento de las actividades industriales y de población desde la ciudad de México hacia su territorio (véase cuadro 7).

CUADRO 7

TASA DE CRECIMIENTO PORCENTUAL DEL PIB NACIONAL, CIUDAD DE MÉXICO Y ESTADO DE MÉXICO

<i>Año</i>	<i>Nacional</i>	<i>Ciudad de México</i>	<i>Estado de México</i>
1994	4.4	3.6	4.1
1995	-6.2	-8.6	-8.3
1996	5.2	4.4	8.3
1997	6.8	6.9	8.8
1998	5.0	3.0	5.3
1999	3.8	3.2	3.4
2000	6.9	6.1	8.2
2001	1.2	0.4	2.5

Fuente: Anexo estadístico del I Informe de gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2001: 245).

En el cuadro 7 también se puede observar que la tasa de crecimiento porcentual del PIB de la ciudad de México ha estado respondiendo más a la dinámica nacional, lo cual es resultado de los vínculos que desarrolló en el pasado con las economías regionales al poseer una estructura económica diversificada, la cual ha sufrido los efectos negativos de las diferentes crisis económicas y del establecimiento del modelo económico neoliberal. Sin embargo, en 1995, como consecuencia de la crisis financiera de 1994, la caída del crecimiento del PIB afectó la marcha de la economía nacional de la ciudad de México y, por lo tanto, del estado de México.

Entre 1988 y 1994, el Estado mexicano consolidó el modelo económico neoliberal, adoptando medidas de control de la inflación mediante el congelamiento de los salarios, acelerando las acciones de apertura de la economía, privatizando empresas públicas y desregulando el sistema financiero. Pero en 1994 esas medidas resultaron insuficientes para detener la sobrevaluación de la moneda mexicana con respecto al dólar, e incrementar el ahorro interno, así como para corregir el déficit en cuenta corriente.

En 1999, la tasa nacional de crecimiento del PIB fue de 3.8 por ciento pero el dinamismo del sector secundario, provocado por la apertura económica, resultó inferior a los años de auge del modelo de sustitución de importaciones. Aunque la economía de la ciudad de México tuvo un crecimiento de 3.2 por ciento (véase cuadro 7), estuvo basado más en el crecimiento de las actividades del sector servicios.¹⁰⁶

Por su parte, la acción colectiva de los habitantes de la ciudad de México, después de 1968, fue usada como un medio de negociación de las demandas sociales con las autoridades, aunque se mantuvieron las estructuras tradicionales de participación social; antes de esa fecha las movilizaciones sociales que se sucedieron en la ciudad de México, reivindicaban desde la democratización

¹⁰⁶“Desde 1982 el crecimiento económico ha sido interrumpido, aunque no el proceso de urbanización (...) solamente las ciudades que económicamente están creciendo están localizadas en la frontera con los Estados Unidos debido al *boom* de la industria de ensamblaje, tales como Tijuana, Ciudad Juárez, Matamoros y centros turísticos tales como Cancún y Puerto Vallarta” (Garza, 1990: 29).

de sus organizaciones (en el caso de los sindicatos) hasta la manifestación de demandas de incremento salarial, sin referencia directa a la problemática urbana.

Pero en la década de los setenta se empezaron a debilitar las relaciones entre el partido oficial y las organizaciones de colonos pobres, como consecuencia de que algunos asentamientos no tenían solucionado el problema de la regularización de sus predios y, por tanto, no se les había dotado de los servicios urbanos básicos. Esta situación colocaba en entredicho la capacidad del partido oficial, derivada de sus estrechos vínculos con los funcionarios públicos, pero el manejo discrecional de los recursos provocó que varias de las demandas de los colonos no recibieran respuesta porque los apoyos se orientaban hacia los grupos sociales más afines al partido oficial (Ward, 1989: 71).

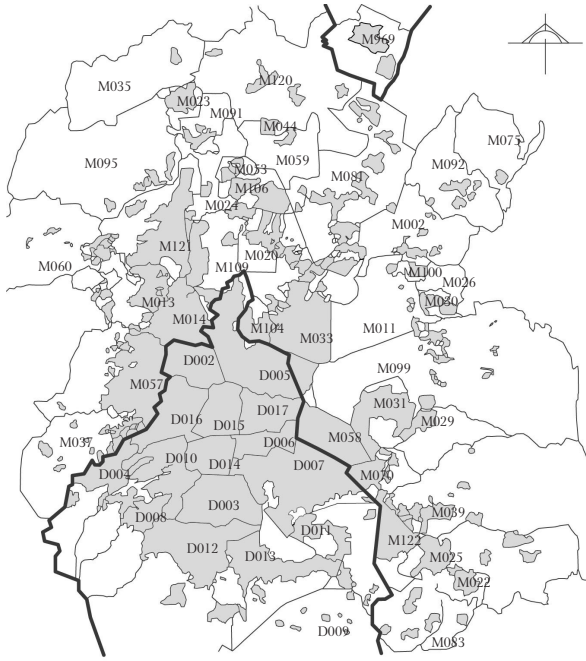
Por otro lado, los límites de la capacidad de integración de las organizaciones de los colonos pobres a la vida urbana, con la intermediación del PRI, quedaron de manifiesto en el momento de establecer la racionalidad derivada de las leyes y los reglamentos urbanos, para evitar el surgimiento de más asentamientos precarios a través de la ocupación irregular de predios.

En consecuencia, a partir de 1953 y hasta 1966 privó una política restrictiva por parte del entonces representante del Ejecutivo federal en la ciudad de México, el regente Ernesto Uruchurtu, quien se negó a regularizar y dotar de servicios a los asentamientos populares, buscando detener la expansión urbana. Esta acción restrictiva impulsó la ocupación ilegal de predios ubicados en el Estado de México, lo que terminó por beneficiar a los fraccionadores ilegales de los municipios de Ecatepec y Chimalhuacán, localizados en el nororiente del Distrito Federal (véase mapa 2). Por tanto, no se presentó una discontinuidad en el proceso de urbanización popular (Duhau, 1998: 199).

Para 1970 se estimaba que el 38 por ciento de la población –de un total de 6'840,471–, en la ciudad de México, habitaba colonias populares; para 1980 la proporción se incrementó hasta el 40 por ciento de un total de 8'362,711 capitalinos (Loeza, 1995: 134). En la medida en que se creaban nuevos asentamientos, la

MAPA 2

ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 1995



Área urbana 1995
 Zona Metropolitana

DELEGACIONES

- | | | | |
|------------------------|--------------------------|---------------------|--------------------------|
| D002 Azcapotzalco | D006 Iztacalco | D010 Álvaro Obregón | D014 Benito Juárez |
| D003 Coyoacán | D007 Iztapalapa | D011 Tláhuac | D015 Cuauhtémoc |
| D004 Cuajimalpa | D008 Magdalena Contreras | D012 Tlalpam | D016 Miguel Hidalgo |
| D005 Gustavo A. Madero | D009 Milpa Alta | D013 Xochimilco | D017 Venustiano Carranza |

MUNICIPIOS

- | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| M002 Acolman | M035 Huehuetoca | M091 Tecoloyucan |
| M011 Atenco | M037 Huixquilucan | M092 Teotihuacán |
| M013 Atizapán de Zaragoza | M039 Ixtapaluca | M095 Tepotzotlán |
| M020 Coacalco | M044 Jaltenco | M099 Texcoco |
| M022 Cocotitlán | M053 Melchor Ocampo | M100 Tezoyuca |
| M023 Coyoyepec | M057 Naucalpan de Juárez | M104 Tlalnepantla |
| M024 Cuautitlán | M058 Nezahualcóyotl | M108 Tultepec |
| M025 Chalco de Díaz Covarrubias | M059 Nextlalpan | M109 Tultitlán |
| M028 Chiautla | M060 Nicolás Romero | M120 Zumpango |
| M029 Chicoloapan | M070 La Paz | M121 Cuautitlán Izcalli |
| M030 Chiconcuac | M075 San Martín de las Pirámides | M122 Valle de Chalco Solidaridad |
| M031 Chimalhuacán | M081 Tecámac | M969 Tizayuca (Estado de Hidalgo) |
| M033 Ecatepec de Morelos | M083 Temamatla | |

Fuente: Cruz (2001: 168-169).

CUADRO 8*

POBLACIÓN TOTAL POR DELEGACIONES Y MUNICIPIOS, 1950-2000

<i>Unidad administrativa</i>	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Total área metropolitana	2'952,199	5'125,447	8'623,157	12'994,450	15'274,256	16'920,332	17'946,313
Distrito Federal	2'923,194	4'816,617	6'840,471	8'362,711	8'351,044	8'489,007	8'591,309
1. Benito Juárez	291,633	442,374	501,363	514,404	413,520	369,956	359,334
2. Cuauhtémoc	935,059	980,111	853,550	769,097	604,303	540,382	515,132
3. Miguel Hidalgo	467,754	661,109	656,647	515,275	412,564	364,398	351,846
4. Venustiano Carranza	540,349	748,539	891,409	654,360	526,903	485,623	462,089
5. Álvaro Obregón	93,176	220,011	456,709	604,643	651,752	676,930	685,327
6. Azcapotzalco	187,864	370,724	534,554	568,701	481,334	455,131	440,558
7. Coyoacán	70,005	169,811	339,446	566,252	649,027	653,489	639,021
8. Gustavo A. Madero	204,833	579,180	1'186,107	1'431,919	1'285,821	1'256,913	1'233,922
9. Iztacalco	33,945	198,904	477,331	539,476	454,599	418,982	410,717
10. Iztapalapa	76,621	254,355	522,095	1'199,582	1'511,366	1'696,609	1'771,673
11. Magdalena Contreras	21,955	40,724	75,429	164,558	197,772	211,898	221,762
12. Cuajimalpa de Morelos		19,199	36,200	86,725	121,344	136,873	151,127
13. Tlalpan		61,195	130,719	350,934	491,654	552,516	580,776
14. Xochimilco		70,381	116,493	206,402	274,947	332,314	368,798
15. Tláhuac			62,419	139,595	209,594	255,891	302,483
16. Milpa Alta				50,788	64,545	81,102	96,744
Estado de México	29,005	308,830	1'782,686	4'631,739	6'923,211	8'431,325	9'355,004
1. Tlalnepantla	29,005	105,447	366,935	713,614	716,863	713,143	720,755
2. Chimalhuacán		76,740	19,946	56,766	247,163	412,014	490,245
3. Ecatepec		40,815	216,408	721,979	1'242,498	1'457,124	1'620,303
4. Naucalpan		85,828	382,184	669,159	802,282	839,723	857,511
5. Atizapán de Zaragoza			44,322	186,394	321,496	427,444	467,262
6. Cuautitlán			41,156	36,056	49,835	57,373	75,831
7. La Paz			32,258	91,431	137,478	178,538	213,045
8. Tultitlán			52,317	125,643	251,393	361,434	432,411
9. Coacalco			13,197	90,078	155,124	204,674	252,270
10. Huixquilucan			33,527	71,710	134,565	168,221	193,156

11. Nezahualcóyotl	580,436	1'230,604	1'281,237	1'233,868	1'224,924
12. Atenco		14,976	21,643	27,988	34,393
13. Cuautitlán Izcalli		157,717	333,285	417,647	452,976
14. Chicoloapan		25,138	58,452	71,351	77,506
15. Chiautla		9,672	15,059	16,602	19,559
16. Chalco		71,817	108,829	175,521	222,201
17. Chiconcuac		10,296	14,463	15,448	17,977
18. Ixtapaluca		71,350	140,104	187,690	293,160
19. Nicolás Romero		103,291	187,817	237,064	269,393
20. Tecámac		77,432	125,682	148,432	172,410
21. Texcoco		96,616	143,175	173,106	203,681
22. Acolman			44,142	54,468	61,181
23. Melchor Ocampo			26,677	33,455	37,724
24. Teoloyucan			42,803	54,454	66,486
25. Tepotzotlán			40,440	54,419	62,247
26. Tezoyuca			12,664	16,338	18,734
27. Tultepec			48,269	75,996	93,364
28. Valle de Chalco Solidaridad			219,773	287,073	323,113
29. Isidro Fabela				6,606	8,161
30. Jaltenco				26,238	31,608
31. Jilotzingo				12,412	15,075
32. Nextlalpan				15,053	19,755
33. Teotihuacán				39,183	44,556
34. Cocotitlán				9,290	10,220
35. Coyotepec				30,619	35,289
36. Huehueteco				32,718	38,393
37. Papalotla				2,998	3,469
38. San Martín de las Pirámides				16,881	19,689
39. Temamatla				7,720	8,840
40. Zumpango				91,642	99,781
Hidalgo					
I. Tizayuca				39,357	46,350

* Las casillas sin datos de las unidades administrativas indican su no integración al área metropolitana.

Fuente: Garza (2000a: 240-241).

ciudad de México sufría una expansión física importante hacia la entidad vecina (véase cuadro 8) y encontraba su contraparte en la multiplicación de las organizaciones de colonos, lo cual colocó en una posición de crisis el papel del PRI como mediador entre las autoridades y sus habitantes.

En el cuadro 8 se puede observar que en 1970 la población total de la capital del país era de 6'840,471, pero si se considera su área metropolitana su número se eleva a 8'623,157 habitantes. Para 1980, en la ciudad de México había 8'362,711 habitantes y en su área metropolitana 12'994,450. Este enorme conglomerado humano se estableció en un territorio heterogéneo, diverso, caracterizado por una desigualdad en lo relacionado con la dotación de servicios urbanos, lo que significó la presencia de antagonismos y conflictos, que hacía más frágil el mecanismo de integración de los pobladores pobres a través del partido oficial. "Restablecer el control del partido oficial sobre la ciudad parecía impensable, entre otras razones porque sus propias características ya no correspondían a los presupuestos de organización del partido, fundado en sus bases gremiales" (Loeza, 1995: 135). Sobre todo, que el empleo del sector industrial comenzó a perder importancia en las actividades económicas de la ciudad de México, ya que como se ha señalado, la estructura ocupacional sufrió cambios cuando el sector terciario se transformó en hegemónico.

Por otro lado, en 1971 el territorio de la ciudad de México sufrió modificaciones debido a la creación de cuatro nuevas delegaciones políticas¹⁰⁷ (pasando a sumar un total de 16, véase cuadro 8), para descentralizar decisiones en relación con temas como el uso del suelo; para 1977, se abandonó la anterior organización social basada en los intereses corporativos gremiales—la impuesta desde 1928—y se estableció una organización vecinal piramidal.¹⁰⁸ Así,

¹⁰⁷ Esta nueva división tiene como sustento jurídico la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970 y las nuevas delegaciones fueron: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc (Moreno, 1985: 41).

¹⁰⁸ En cada calle se debería de elegir un jefe de manzana con la participación de los vecinos para que posteriormente entre los mismos jefes de manzana se conformara una junta vecinal, por delegación, donde se elegía a un presidente de la misma, después ellos parti-

entre 1970 y 1982, se buscaba hacer compatible esa nueva estructura de organización vecinal con la estrategia de modernización de la administración de la ciudad, usando una racionalidad desprendida de las normas urbanas, con la finalidad de despolitizar las demandas de los colonos que habían sido utilizadas para la movilización colectiva y la negociación, lo que incubaba conflictos y descontentos.¹⁰⁹

Pero los conflictos y descontentos no desaparecieron, porque las demandas de vivienda por parte de los colonos pobres no se solucionaron debido al control burocrático sustentado en las normas y planes; en cambio, las necesidades habitacionales de las organizaciones obreras que formaban parte de la estructura corporativa estatal y, como miembros del partido oficial, encontraron en 1973 una respuesta positiva del gobierno al crear el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) con el fin de otorgarles vivienda de bajo costo (Aldrete-Haas, 1983: 317). Pero esta institución de vivienda, formada por una representación tripartita (había representantes del sector privado, del gobierno y del sindicalismo oficial), no se libró del control discrecional del sindicalismo oficial en la asignación de la vivienda, ya que terminaron por decidir en la formulación de los programas de vivienda del instituto y sobre su producción, lo cual favoreció los intereses de los líderes obreros y de los constructores privados (Aldrete-Haas, 1993: 114-115).

cipaban en la formación de un Consejo Consultivo, donde se seguía el mismo procedimiento de elección para escoger entre ellos a un presidente de ese consejo. Sus funciones eran las de auxiliar a las autoridades en la administración de la ciudad. Pero es indudable que estaba nueva forma de participación vecinal intentaba sustituir el modelo debilitado de vínculos entre autoridades y colonos por una estructura formal más acorde con los intentos de introducir en el desarrollo urbano de la ciudad de México la racionalidad derivada de las normas urbanas (Ward, 1989: 93).

¹⁰⁹ La ocupación ilegal del suelo para edificar vivienda “no constituye en conjunto ni una expresión de marginalidad social ni la forma de alojamiento propia de una población incorporada en forma reciente al medio urbano, sino la solución habitacional al alcance de la mayoría de la clase trabajadora en sus diversas capas, tanto las integradas al sector moderno y «formal de la economía», como las que revistan en las diferentes modalidades del subempleo y el empleo «informal»” (Duhau, 1993: 21).

En 1981 la burocracia gubernamental intentó dar respuesta a las demandas de vivienda de un universo heterogéneo, formado por personas de bajos ingresos, a través del Fondo Nacional para la Habitación Popular (Fonhapo)¹¹⁰ para financiar principalmente programas de autoconstrucción y donde los esfuerzos organizativos de los beneficiados resultaron ser muy importantes.¹¹¹ Pero esta respuesta institucional de la administración burocrática no estuvo exenta de presiones por parte de funcionarios para controlar los recursos a favor de una determinada organización. Sin embargo, el conferirle un tono más administrativo al problema del acceso a la vivienda por parte de la demanda no solvente, no se pudo detener los conflictos provocados por la expansión física de la ciudad de México a través de la ocupación ilegal del suelo.¹¹² Por tal motivo, la demanda de la regularización de la tenencia de la tierra desbordó tanto los mecanismos tradicionales de control social como los establecidos por la racionalidad administrativa.

Fue en este nuevo contexto que la “irregularidad” fue asumida desde el Estado como un problema y que la política de “regularización” fue incorporada a la agenda oficial de la política

¹¹⁰ “...en México ha habido políticas focalizadas desde hace muchos años; no es ninguna novedad. Han existido organismos de vivienda para diferentes sectores de la población, el [Fonhapo] es un ejemplo de políticas focalizadas de vivienda, porque es un programa que se ha dirigido a los sectores más pobres” (Scheingart, 1998: 127).

¹¹¹ A partir de 1988, los gobiernos mexicanos neoliberales establecieron una política habitacional tendiente a conseguir la recuperación de los créditos, por tanto, los diferentes organismos de vivienda transformaron sus reglas de operación para la recuperación de los mismos. Pero esta situación no pudo ocultar la disminución del financiamiento aportado por el Estado y, con ello, la reducción de los subsidios y la eliminación de la oferta de suelo proveniente de las reservas estatales. “Esto restringió la acción de los organismos públicos y obligó a los demandantes, desde entonces, a comprar o aportar el suelo necesario para su vivienda en una ciudad donde este bien es escaso y está sujeto a una fuerte especulación (...) se impulsaron nuevas fórmulas para atraer recursos del mercado de dinero a la producción de vivienda de interés social lo que trajo consigo una participación decidida por parte del capital hipotecario bancario y del sector inmobiliario privado, que vieron en ello una posibilidad de ganancia o, al menos, una alternativa para superar los vaivenes que han caracterizado a estas actividades desde hace años. Esta participación (...) ha significado que el crédito para adquirir la vivienda de interés social se ha encarecido (...) y esto dificulta la aceptación como «sujetos de crédito» a las familias con ingresos bajos” (Villavicencio *et al.*, 1998: 203).

¹¹² El buscar la legitimación de las decisiones gubernamentales mediante la planeación justificaba, por ejemplo, desde un punto de vista técnico, la ampliación de obras viales y de expansión de la red del sistema de transporte colectivo metro, para el desalojo de pobladores de asentamientos ilegales y para no extenderles los servicios urbanos básicos (Ward, 1989: 94).

urbana. Hasta entonces el tratamiento gubernamental de la cuestión de las colonias populares se había configurado como una política social no declarada, en el marco de una relación populista entre el Estado y las masas urbanas, basada no en el reconocimiento de derechos sino en el otorgamiento de concesiones (Duhau, 1998: 201).

Para el reconocimiento de derechos de los pobladores de los asentamientos ilegales y poder legitimar a las colonias populares, el Estado estableció una política de regularización para tratar de incorporarlas al régimen de propiedad privada acorde con la ciudad planeada; es decir, a través del otorgamiento de títulos de propiedad. De esta manera, se institucionalizaba la regularización de la tenencia de la tierra mediante la expedición de títulos de propiedad a favor de los poseedores de los lotes que por lo común eran colonos pobres. En este sentido, la regularización de la tenencia de la tierra se convirtió en una forma de intervención estatal en los procesos urbanos con un carácter federal, donde los poderes locales –a nivel estatal y municipal– no tienen el menor control, lo cual terminó por garantizar los intereses de los líderes y funcionarios, algunos de los cuales han jugado también el papel de fraccionadores ilegales, realizando un negocio con la venta de lotes (Azuela, 1997: 231).

Por otro lado, en la década de los años ochenta, la participación social se había reducido a lo consultivo mediante la formación de foros para recoger opiniones que supuestamente servirían para auxiliar a las políticas públicas, pero en general fueron canales de difusión de información en nombre del gobierno.

En consecuencia, la participación social en la planeación y toma de decisiones gubernamentales, fue más nominal que real. Se sobrepuso el compromiso tecnocrático con el desarrollo económico y con la necesidad de alcanzar los objetivos relacionados con una administración eficiente y esto no se convirtió en un compromiso político con el bienestar de los pobres. Sin embargo, la legitimidad basada en la eficiencia significaba también que las demandas de los colonos fueran atendidas con los recursos que

estaban destinados para tal fin, lo que ya no sucedía con las formas tradicionales de mediación (las desprendidas del aparato corporativo); por tanto, la regularización de los lotes familiares no fue solamente usada en términos del cálculo político, sino que, dentro del discurso de la eficiencia tecnocrática, era un medio para incorporar a los pobres a la base fiscal (Ward, 1989: 127).

La búsqueda de la eficiencia por parte de la burocracia fue para lograr la estabilidad social y la legitimidad ante un proceso que había desbordado los canales tradicionales corporativos y que amenazaba el orden público pero, al mismo tiempo, conferirle vigencia a una administración de escasos recursos frente a los rezagos sociales. En fin, con la institucionalización de la regularización de predios y lotes se esperaba administrar de manera exitosa las demandas de los pobres de la ciudad de México con ayuda de los recursos económicos obtenidos del auge petrolero –durante la administración presidencial de 1976-1982; empero, hay que tomar en consideración que las demandas de las organizaciones sociales son de naturaleza limitada y difícilmente trascendieron su ámbito local.

Por otra parte, los efectos sociales de los sismos de septiembre de 1985 se manifestaron como una proliferación de diversas organizaciones urbanas.¹¹³

La catástrofe puso al descubierto la existencia de una amplia y poderosa red de organizaciones sociales –religiosas, gremiales y vecinales– que se mantenían al margen del Estado y del partido oficial, y que desempeñó un papel crucial como amortiguador de los efectos disruptivos de una catástrofe natural (...) Esta red extrainstitucional, sin embargo, representaba en sí misma una amenaza potencial a la gobernabilidad de la ciudad, en la medida en que, en ausencia de una autoridad legítima reconocida por todos, podía quedar a merced de los intereses encontrados que aglutinaba momentáneamente o

¹¹³En 1985 apareció la Coordinadora Única de Damnificados y en el periodo 1988-1994, una prolongación de la misma se desprendió para crear la Asamblea de Barrios, que en 1988 reunía a más de 55.000 inquilinos de colonias populares (Loeza, 1995: 145).

convertirse en un amenazante contrapoder (Loeza, 1995: 144-145).

Al mismo tiempo, las muertes y la destrucción material permitieron a los habitantes de la ciudad de México tomar conciencia de su vulnerabilidad, donde la creencia generalizada era, en su momento, que la subordinación de su dinámica socioeconómica a la lógica de la política nacional sería una garantía de protección. Pero ésta se desvaneció cuando los esfuerzos de las organizaciones sociales superaron a los de las instituciones gubernamentales, frente a la catástrofe (véase Massolo, 1986).¹¹⁴ En este caso, el modelo de subordinación de la acción sociopolítica local a la nacional, resultaba obsoleto, lo que favoreció la generalización de una creciente demanda por reformar el gobierno de la ciudad de México, lo que posteriormente se concretizó con la formación de una Asamblea de Representantes en 1987.

De este modo, la formación de la Asamblea de Representantes que tuvo como causas la movilización de las diversas fuerzas sociales después de los sismos de 1985, y un conflicto en el interior de la élite política (Tamayo, 1997), desembocó en su transformación en una Asamblea Legislativa y en la elección de un jefe de gobierno de la ciudad de México (Rodríguez Araujo, 2000: 657).

Con la finalidad de configurar un nuevo tipo de participación social, en noviembre de 1998 se impulsó una reforma política para la ciudad de México, que permitió definir la nueva Ley de Participación Ciudadana,¹¹⁵ para validar institucionalmente procesos

¹¹⁴El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) publicó el 11 de octubre de 1985 un decreto expropiatorio que afectaba a varios miles de predios del centro de la ciudad de México para destinarlos a un programa de reconstrucción habitacional: "se concretó en un esquema financiero ventajoso para los beneficiarios del programa. Sus efectos políticos fueron inmediatos: el universo caótico y ampliamente movilizad de los damnificados se transformó en una ordenada fila demandante de la ayuda gubernamental" (Azuela, 1987: 303).

¹¹⁵Esta ley establece que los capitalinos tienen derecho a participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, por medio de las figuras de democracia participativa: plebiscito, referéndum, consulta ciudadana, audiencia pública, difusión pública, iniciativa popular, colaboración ciudadana, además de la instancia de quejas y denuncias; así como la formación de los comités vecinales a nivel colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional para promover la colaboración ciudadana en su espacio territorial, conocer sobre los programas de trabajo y servicios públicos, colaborar en la acción de gobierno, realizar consultas y asambleas vecinales (Batres, 1998: 57-58).

como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, para promover la participación ciudadana en la gestión pública, legitimar las políticas públicas, así como la elección directa de los 16 delegados, lo que se realizó hasta el 2 de julio de 2000, pero sin que existiera todavía una definición de sus facultades (Batres, 1998: 47).

Este marco constitucional permitió que los habitantes de la ciudad de México recuperaran sus derechos políticos, pero también se debe de considerar como la búsqueda de una nueva gobernabilidad, para crear otras formas de gestión de los bienes y servicios urbanos.¹¹⁶

LA PARTICIPACIÓN VECINAL

LA RECUPERACIÓN de los derechos políticos de los habitantes de la ciudad de México, no solamente se da en una situación de crisis del Estado interventor mexicano, sino de la institucionalización del enfoque neoliberal del bienestar social. En este sentido, la relación entre lo social atomizado y lo político es una consecuencia de la consolidación de los mecanismos de la democracia electiva; sin embargo, frente a la crisis de las mediaciones, beneficia a los líderes y caudillos, en otras palabras, termina por recrear las relaciones verticales. Esto ha afectado a las formas democráticas horizontales y productoras de tejido social (Zermeño, 1998: 119).

En diciembre de 1997, la jefatura de gobierno en la ciudad de México la ganó el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y propuso, en términos generales, un plan de gobierno basado en la participación ciudadana y en la descentralización administrativa, pero bajo condiciones presupuestales precarias, lo que encontró serias limitaciones para resolver el problema representado por la debilidad del tejido social (Tamayo, 1999). Además, hay que considerar que los capitalinos no consideran atractiva la participación

¹¹⁶“El gran desafío ahora es construir la democracia social (...) a través de nuevas relaciones entre gobierno y ciudadanía. Para ello, un requisito fundamental es, sin duda, crear nuevas formas de participación ciudadana que garanticen la inclusión de los intereses de la sociedad en los procesos decisorios de las instituciones gubernamentales” (Ziccardi, 1998: 94-95).

colectiva ya que la mayoría tiende a trasladar sus responsabilidades hacia los líderes y representantes, solamente actúa de manera colectiva, por ejemplo, cuando siente que sus problemas urgentes podrían ser resueltos mediante la misma.

La campaña del jefe de gobierno electo, Cuauhtémoc Cárdenas, tuvo consignas relacionadas con el gobernar para la gente, solamente de esa manera podría concretarse su lema de una “Ciudad para Todos”, es decir, realizar una tarea incluyente y con beneficios sin exclusiones. Esto necesariamente tenía que pasar por la reconstrucción de las identidades colectivas que, en una aglomeración como la de la ciudad de México, con diversos problemas sociales provocados por los elevados índices de violencia e inseguridad, han oscilado entre posiciones defensivas privatizantes (sobre todo es común en las viviendas unifamiliares, condominios y fraccionamientos privados de la clase media), las cuales se han manifestado a través del cierre de calles con rejas, colocando en las entradas una caseta de vigilancia privada y utilizando también los sistemas de alarma. En otras ocasiones se recrean formas organizacionales defensivas verticales, donde los liderazgos garantizan que alguien se encargará de gestionar sus problemas urgentes ante las autoridades. Esta forma organizativa se encuentra en los espacios de mayor precariedad, donde predominan dos formas organizativas: la atomizante privatizante y la neopatrimonialista, pero ninguna fortalece el “asociativismo” de la sociedad ciudadana (Zermeño, 1998: 123).

En este sentido, la tarea cardenista de gobernar juntos, implicaba crear el marco normativo para cumplir con tal objetivo, por eso sus esfuerzos se centraron en modificar la Ley de Participación Ciudadana, ya que la del año de 1995 establecía como requisito para llegar a ser candidato a consejero ciudadano, contar con el 4 por ciento de las firmas inscritas en el padrón electoral, lo que no lo obligaba a realizar campaña o a realizar un contacto con los vecinos; mientras que la de 1999, señalaba la identidad territorial y la participación colectiva en planillas y ternas, dejando de lado la representación individualizada. En esta forma de representación vecinal, los consejeros vecinales pasaban a formar parte de

un órgano centralizado llamado Consejo Delegacional y cada consejo representaba entre 30,000 y 50,000 habitantes, pero no contaban con un comité de ciudadanos que les pidiera cuentas por sus acciones. Al mismo tiempo, la ley de 1999 se centró más en la participación vecinal que debería de estar sustentada en la colonia, barrio, poblado (Zermeño *et al.*, 2002: 238). En las unidades territoriales, como la colonia y el barrio, se deberían de realizar las asambleas y elegir los comités vecinales, compuestos de manera proporcional, pero de acuerdo con la votación que recibiera cada una de las planillas participantes.

Pero la nueva forma de participación vecinal se puso a prueba en julio de 1999, donde solamente participaron 575,000 electores;¹¹⁷ mientras que en las elecciones de 1995, organizadas bajo la ley de ese año, se presentaron 902,000 electores. Empero, el fracaso fue resultado de lo siguiente: en 1998, los partidos de oposición establecieron que la Ley de Participación contemplaría la creación de un Consejo de Representantes centralizado por cada una de las 16 delegaciones en las que se divide el territorio de la ciudad de México, pero esto iba en contra de los intereses de los delegados políticos de cada una de las demarcaciones, debido a que fueron electos por el jefe de gobierno y un Consejo de Representantes Vecinales, con la legitimidad derivada de las elecciones, sería un supervisor de los actos de gobierno de los delegados. Pero también había temor de enfrentar a la oposición de las organizaciones sociales del mismo PRD, que no simpatizaban con los delegados impuestos por oponerse a sus intereses, por lo que se acabó aceptando a los comités atomizados.¹¹⁸ Los delegados también terminaron por reproducir las prácticas verticales porque el principal conducto para atender las demandas vecinales eran los gestores y líderes.¹¹⁹

¹¹⁷En 1997, la lista total de electores era de 5'889,935 y la votación para la elección de diputados locales fue de 3'955,459, es decir, el porcentaje de participación fue del 67.16 por ciento (Instituto Federal Electoral, 2003).

¹¹⁸"Eso ha tenido como consecuencia el desconcierto de las organizaciones sociales que consideran que fueron actores fundamentales de la apertura política en el [Distrito Federal] y de la victoria de 1997 y, por lo tanto, que tenían que ser también un actor de la gestión de la ciudad" (Combes, 2000: 334).

¹¹⁹La Secretaría de Gobierno de la ciudad de México estuvo encabezada por Rosario Robles, una persona muy cercana al grupo de Cuauhtémoc Cárdenas, y a los ex integrantes

Por su parte, desde la Dirección General de Participación Ciudadana del Gobierno del Distrito Federal se intentó rescatar la acción colectiva de los vecinos para su participación en las jornadas de “fin de semana” (sobre todo los domingos), presentadas como una forma alternativa de participación vecinal que buscaba realizar actividades de limpieza de parques y avenidas, pero con un nulo efecto en la continuidad de la organización social.

En consecuencia, muchos comités vecinales se transformaron en espacios de reproducción de los liderazgos personalizados (“gestores sociales”), que favorecieron la pulverización de la solidaridad, el aspecto asociativo de la sociedad, que permite enfrentar colectivamente los problemas de seguridad, servicios urbanos básicos, abasto, etcétera. Pero también algunos comités vecinales, con vistas a las nuevas elecciones del año 2000, se convirtieron en promotores del voto partidista, otro instrumento para hacer política de subordinación a sus objetivos y no para “empoderarse”, frente al poder y sus aparatos (Zermeño *et al.*, 2002: 242-245).

Por otro lado, la creación de la Subdirección de Enlace y Gestión Social, integrada por funcionarios que en su momento encabezaron diversas marchas de protesta,¹²⁰ tenía como finalidad evaluar el número de manifestaciones a través de la atención a sus demandas, de acuerdo con su representatividad y buscar, al mismo tiempo, su solución mediante la apertura de canales en las distintas instancias del gobierno a través del fomento de la colaboración

del Consejo Estudiantil Universitario (CEU), el articulador en 1986-1987 de la protesta universitaria en contra del aumento de las cuotas en la Universidad Nacional Autónoma de México. La I Asamblea Legislativa estuvo compuesta por integrantes de las organizaciones sociales, que al formar parte de una representación institucionalizada, entraron en una contradicción al transformarse en actores institucionales que se definían ahora más por su participación en los mecanismos políticos que por su pertenencia a la organización social de donde provenían (Touraine, 1995: 171).

¹²⁰ La ex secretaria de Desarrollo Social de la ciudad de México, en el periodo de Cárdenas, Clara Jusidman, ahora presidenta de la Asociación Política Causa Ciudadana, opinó lo siguiente: “Varios líderes de organizaciones civiles se incorporaron a trabajar al gobierno federal o de la ciudad [de México] (después del 2 de julio de 2000). Hubo una especie de descabezamiento de organizaciones sin que necesariamente existiera una nueva generación de liderazgo” (García Gómez y Torres, 2002).

entre ellas (Combes, 2000: 322-323). De nuevo, las beneficiarias acabaron por ser las organizaciones sociales atomizadas.¹²¹

En consecuencia, la nueva participación vecinal no pudo romper los límites establecidos por su subordinación a lo político, caracterizada por el desarrollo de vínculos con el nuevo partido que gobierna la ciudad de México, para conservar sus posiciones de poder, aunque esto también es resultado de las dificultades que existen para rehacer el tejido social que favorezca la autonomía de las organizaciones vecinales, donde su capacidad es limitada para crear sus propias decisiones y que no asuman las que se derivan de la administración gubernamental que terminan por favorecer los intereses, en este caso, del PRD. Por tanto, el establecimiento de la organización vecinal desde el gobierno local, no debe de interpretarse como la superación de la fragmentación y la atomización, sino su reproducción, lo que ha favorecido la tendencia –presente a lo largo de la historia mexicana–, de formas de organización social subordinadas a los intereses de los que gobiernan. Así, el fomento de la organización social es en realidad un medio para controlar las energías de una sociedad a favor de las iniciativas gubernamentales.

La dispersión de los esfuerzos organizativos a través de la atomización no ha impedido que la protesta social se transforme en parte de la estrategia de las organizaciones sociales, sobre todo las que forman parte del partido que gobierna la capital de México, para lograr nuevas posiciones tanto en la administración local como en la Asamblea Legislativa. Se presenta, entonces, una colonización de las organizaciones sociales por parte del poder político ejercido en este caso por el PRD.

Por otro lado, al quedar subordinada la acción social de las organizaciones a las necesidades partidistas, las obligaciones derivadas de la ciudadanía quedan limitadas porque se evaden debido

¹²¹ El diputado local del D.F. en la I Asamblea Legislativa y perteneciente a la organización llamada Asamblea de Barrios, Rodolfo Pichardo, encabezó actos de protesta en contra del gobierno de Cárdenas. Esto demostraba el desencanto por parte de algunas organizaciones integrantes del Movimiento Urbano Popular (MUP) con el gobierno perredista por la falta de enlace y de canales de expresión y, sobre todo, de solución a sus demandas de vivienda (Combes, 2000: 330).

a que no existen condiciones reales para que los derechos sean efectivos. La misma desigualdad se ha transformado en una de las causas de que los debilitados derechos sociales puedan influir en la configuración de una base para una actuación cívica, recordando que el corporativismo y el clientelismo eran los medios para otorgar ciertos apoyos materiales por parte del Estado, por tanto, los derechos sociales fueron visualizados como concesiones y, al mismo tiempo, como un instrumento de control de las demandas de determinados grupos sociales (Ramírez Sáiz, 2003: 181-182).

Ahora bien, con los gobiernos neoliberales, el problema de la desigualdad social se ha agudizado debido a que aportan menos recursos para garantizar las condiciones materiales de vida para amplias capas de la sociedad mexicana. Al mismo tiempo, los activistas sociales han sufrido una disminución de sus capacidades para realizar sus actividades debido a que tienen que dedicar más tiempo a la obtención de los recursos necesarios para satisfacer las demandas de sus representados y, en el caso de los que pertenecen al PRD, a través de la conquista de espacios donde se ejerce el poder político.

De esta manera, la ciudad de México ha dejado de estar organizada a través del autoritarismo y el corporativismo ejercido desde la presidencia mexicana –basada en el PRI que monopolizaba la representación social– para dar paso a una nueva organización sociopolítica vinculada a la democracia liberal favorable a la alternancia partidista. La configuración de una nueva realidad social caracterizada por la pobreza y la precariedad, donde el asistencialismo social se ha convertido en un sustituto parcial del anterior modo de reparto de las ventajas sociales que estuvieron también vinculadas a la relación asalariada y cuya organización en el partido oficial, permitió el control de los conflictos y la gestión de las protecciones sociales a cambio de lealtad al Estado mexicano, favorable también a la industrialización (Feijoo, 2001).

Sin embargo, ha resultado imposible rehacer un nuevo marco institucional para convertir la economía neoliberal en una econo-

mía con “rostro humano” (cfr. Kliskberg, 2002), es decir, que ayude a superar los rezagos a pesar de que se demanda la participación de la sociedad para juntar esfuerzos con el gobierno y cumplir con una tarea que ahora, en los círculos neoliberales, se señala que debe de ser de todos. Esta noción de compartir esfuerzos entre gobierno y sociedad ha sido también una nueva forma de justificar el abandono de las tareas gubernamentales de responsabilidad en la generación del bienestar colectivo, lo que también se ha ajustado al asistencialismo practicado por el gobierno del PRD en la ciudad de México.

El nuevo desarrollo social

LA ADMINISTRACIÓN gubernamental del desarrollo social implica la gestión de diversas dimensiones del bienestar social, lo cual posibilita la universalización de los derechos sociales. En este sentido, los derechos sociales garantizan el bienestar colectivo, pero su realización depende de las acciones de gobierno a través de planes y programas (la llamada política social), lo que necesariamente se relaciona con las inversiones que ayudan a crear las condiciones materiales para cumplir con los objetivos derivados de dichos derechos. Desde esta perspectiva, los derechos sociales se transforman en protecciones para los individuos que sufren los infortunios de la economía de mercado, en otras palabras, buscan atender no solamente las situaciones de precariedad relacionadas con el desempleo y la pobreza, sino favorecer el consumo de los bienes y servicios considerados como parte del desarrollo de las capacidades individuales que permiten la cohesión social.

Lo anterior constituye el punto de partida para analizar el enfoque que existe en la política social establecida por el jefe de gobierno de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador, que contradice el principio universal derivado de los derechos sociales, porque no se han creado las condiciones materiales para su institucionalización y ante dicha insuficiencia se han apoyado los programas de tipo asistencial dirigidos a determinados grupos sociales (definidos por su edad, estado civil, condición económica). Esto significa una forma de discriminación para los individuos, que por no poseer las características definidas por los mismos programas, quedan fuera de sus beneficios y, en un contexto de precariedad institucional de los derechos sociales, reproduce la desigualdad

social; al mismo tiempo, la falta de vivienda adecuada para los grupos sociales pobres de la capital no solamente contradice el derecho a la vivienda (artículo 4o. de la Constitución),¹²² sino que, a su vez, protegiendo las llamadas áreas de reserva ecológica, lo limita ante las amenazas que le representa la expansión de los asentamientos de los pobres de la ciudad de México. Esto en parte es resultado del hecho de que el gobierno de López Obrador privilegió el fomento, por encima de la construcción de vivienda en áreas urbanas subutilizadas de la ciudad para la demanda no solvente.

Cabe mencionar que este ensayo no pretende realizar una evaluación exhaustiva de dichos programas sino reflexionar sobre el significado que adquiere el asistencialismo, en un contexto de desigualdad social donde un partido de izquierda gobierna por primera vez la ciudad capital de México.

LAS PROPUESTAS DEL NUEVO GOBIERNO

EL JEFE de gobierno electo en julio de 1997, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, estableció a través del Programa General de Desarrollo 1998-2000 (p. 19), los objetivos específicos para la incorporación activa de la ciudadanía en la toma de las decisiones y además el uso del diálogo y la negociación como un medio de resolución de conflictos entre los diversos grupos de la población. El primer objetivo se cumplió realizando foros temáticos para la difusión de información, a través de trípticos, de las acciones que ejecutaba el gobierno,¹²³ para cumplir con el segundo objetivo, se pusieron en marcha medidas de atención a las demandas de los comercian-

¹²² "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1998: 9).

¹²³ Aquí se incluyeron las acciones más diversas como foros sobre la reforma política en la ciudad de México, de corresponsabilidad, campañas de educación cívica, consultas públicas sobre los programas parciales de Desarrollo Urbano, la celebración del Día de los Reyes Magos para lo cual se elaboró la rosca más grande del mundo, con una extensión de 1,750 metros y 86 cm de ancho, repartida a un millón de personas, hasta el número de manifestaciones, donde se estableció que durante el primer semestre de 1999 se realizaron 425: 53.2 por ciento eran quejas contra el gobierno federal y el 46.8 por ciento tenía que ver con el gobierno de la ciudad de

tes de la vía pública, las cuales consistieron básicamente en aplicar un acuerdo de pago de aprovechamiento del uso del suelo, reduciendo cuotas y condonando hasta el 50 por ciento del pago. Con ello se buscaba combatir la corrupción y cambiar las viejas prácticas clientelares y de extorsión realizadas por los funcionarios públicos (Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 1998-2000: 31).

Otro tema que fue considerado como conflictivo fue el relacionado con la definición de la propiedad de condominios y multifamiliares entre sus habitantes para continuar con el subsidio en el mantenimiento de las áreas de uso común (pasillos y zonas verdes), que se intentó solucionar mediante acciones conciliadoras por parte de la Procuraduría Social del Distrito Federal, el problema de los desalojos de la vivienda en renta, para lo cual se puso en marcha el Programa de Atención a la Vivienda en Renta para dar a conocer a los inquilinos sus derechos y obligaciones; así como las inconformidades generadas por los abusos de la policía sobre los choferes y automovilistas, problemática atendida a través del Programa de Apoyo al Conductor.

Para alcanzar el objetivo de una sociedad más equitativa, incluyente y solidaria, la nueva administración de la capital del país quería elevar la calidad de vida de la población mediante la ampliación de la cobertura en la prestación de los servicios sociales, disminuyendo la inequidad social, enfatizando su oposición a las diferentes formas de discriminación y exclusión, así como construir las condiciones básicas de protección social y asistencia para los grupos más vulnerables de la población (Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 1998-2000: 38-41).

El 15 de julio de 1998 se creó un Consejo para el Desarrollo Social del Distrito Federal, integrado por distintos miembros de la sociedad civil, representantes de la iniciativa privada y de la academia para que a través de la formación de grupos temáticos, se reflexionara sobre la política social, buscando consolidar el

México. Los tipos de demanda con mayor representatividad fueron: vivienda con el 40.7 por ciento, las de tipo laboral con el 18.1 por ciento, y con la impartición de justicia representó un 10.2 por ciento (Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 1998-2000: 26).

llamado Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (Secoi), el cual abarcaba ámbitos como la educación, salud, recreación, cultura y deporte, medios de comunicación y desarrollo social.

Se intentó transformar a el Secoi en el mecanismo principal del gobierno de la ciudad para la atención de las zonas marginadas mediante unidades móviles, proporcionando asistencia en salud y capacitación para el trabajo, atendiendo a la mujer y a las víctimas de la violencia familiar, así como a las personas que sufrían abandono o enfermedad mental, estableciendo albergues para menores y personas que vivían en la indigencia.

Esas acciones de atención social se complementaron con medidas para la disminución de las altas tasas de desempleo en la ciudad de México, realizando cursos de capacitación, además de canalizar a los desempleados a las bolsas de trabajo de cada delegación, junto con la celebración de ferias del empleo (Cárdenas Solórzano, 1999: 9). Sin embargo, en las ferias del empleo, se ofrecían puestos de trabajo con bajas remuneraciones, muy característicos de los pequeños establecimientos donde predomina el trabajo precario (García y De Oliveira, 2000: 283). Por ejemplo, en el cuadro 9 se puede observar que los 10 puestos más ofrecidos durante la celebración de la feria del empleo de agosto de 1999, exigían una formación académica básica y media y el monto de los salarios era bajo.¹²⁴

En términos porcentuales, de acuerdo con el cuadro 9, el 37.8 por ciento de las vacantes ofertadas demandaban estudios de secundaria, el 27.1 por ciento estudios técnicos, el 6.2 por ciento estudios de bachillerato y solamente el 10 por ciento estudios de licenciatura.¹²⁵

¹²⁴De un total de 21,484 vacantes ofertadas, el 44.7 por ciento ofrecía un sueldo que iba de los 1,500 a los 1,999 pesos mensuales, el 38.1 por ciento entre los 2,000 y los 3,999 pesos, solamente el 1.5 por ciento de las vacantes ofrecía un monto que rebasara los 4,000 pesos al mes (Suplemento de *Realidades Laborales*, 1999).

¹²⁵De una muestra de 176 empresas, de las 212 empresas participantes en esta feria del empleo, solamente el 43.7 por ciento de los solicitantes encontró empleo, es decir, 5,279 de un universo de solicitantes asistentes de 12,093 (Suplemento de *Realidades Laborales*, 1999: 4). Considerando que en 1999 la población económicamente activa (PEA) era de 3,778,737 personas y la tasa de desempleo se ubicaba en 3.3 por ciento, significa que cerca de 124,698 se encontraban desempleadas, entonces el efecto de las ferias del empleo sobre el desempleo fue mínimo (Anexo Estadístico del II Informe de Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, 1999: 237).

CUADRO 9
LOS 10 PUESTOS MÁS OFRECIDOS DE TRABAJO,
SEGÚN FORMACIÓN ACADÉMICA

Número	Puesto	<i>Sólo lee y escribe</i>			<i>Media</i>	
		<i>Primaria</i>	<i>Secundaria</i>	<i>Superior</i>	<i>Profesional</i>	
1	Promotor vendedor		190	1,315	1,277	38
2	Ayudante general	32	1,050	1,196	38	30
3	Guardia seguridad		407	1,224	19	
4	Cajero			247	1,182	24
5	Costurera	20	445		22	
6	Encuestador		100	330	5	
7	Operador de telemarketing			11	380	11
8	Demostrador	15	20	324	38	
9	Chofer		90	279	4	
10	Mensajero			305	60	

Fuente: Suplemento de *Realidades Laborales* (1999: 1).

El tipo de empleos ofertados tenía que ver con los cambios que había sufrido la estructura económica de la ciudad de México, caracterizada por un repunte de las actividades comerciales y de servicios tradicionales y marginales, como resultado del deterioro de la planta productiva industrial y del rezago, hasta cierto punto, en la demanda de los servicios para la producción (Garza y Ribera, 1995: 27).

Por su parte, Damián (2002: 283) ha señalado que el porcentaje de trabajadores en la rama de la industria, otro indicador del freno del proceso de asalarización de la población de la capital mexicana, ha ido disminuyendo de manera paulatina: en 1970 el sector secundario empleaba al 40.4 por ciento de la población económicamente activa, el primario al 2.6 y el terciario al 56.8; en 1990, al 27.4 por ciento, al 1.8 y el 70.8 por ciento respectivamente; en 1998, solamente el 24.9 por ciento desarrollaba actividades pertenecientes al sector secundario, mientras que el 0.6 por ciento se empleaba en las actividades agrícolas y el 74.5 en las pertenecientes al sector terciario (García y De Oliveira, 2000: 280).

Las cifras del crecimiento del sector servicios, en el contexto mexicano, significa un incremento en las ocupaciones por cuenta

propia a base de pequeños negocios pertenecientes a la economía informal. Sin embargo, el sector terciario de la ciudad de México es extremadamente heterogéneo, debido a que los servicios modernos: financieros y profesionales, coexisten con los que proporcionan bajos ingresos, como los servicios personales y las ocupaciones por cuenta propia (García y De Oliveira, 2000: 285).

CUADRO 10
DISTRITO FEDERAL: FERIAS DE EMPLEO, 1998-2001

<i>Eventos</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001*</i>	<i>Acumulado 1998-2001</i>
Ferias del empleo	1	2	2	1	6
Empresas participantes	179	426	385	193	1,183
Vacantes ofertadas	18,240	44,150	29,238	13,878	105,506
Asistentes	18,430	26,775	23,484	15,498	84,187
Contratados	9,889	9,605	9,485	4,827	33,806

*Información hasta el 31 de julio.

Fuente: Anexo estadístico del I Informe de gobierno de Manuel López Obrador (2001: 264).

Finalmente, el gobierno de López Obrador ha institucionalizado la promoción del empleo a través de la celebración de las llamadas ferias del empleo y, entre 1998 y 2001 (lo cual se puede observar en el cuadro 10), de los 84,187 asistentes solamente fueron contratados 33,806, es decir, el 40 por ciento. Por eso, el número de asistentes se ha ido reduciendo porque dichas ferias no se han convertido en una solución para el problema del desempleo y el subempleo.

Por otro lado, como un reflejo de la política económica neoliberal, el gobierno federal ha dejado de emplear fuerza de trabajo, lo que forzosamente se manifiesta en la disminución del presupuesto destinado a la prestación de los servicios sociales (García y De Oliveira, 2000: 283), por ejemplo, se observa un crecimiento lento en el porcentaje de trabajadores en la educación y una disminución en los de salud durante la década de los noventa.¹²⁶

¹²⁶En los servicios sociales predomina la mano de obra cualificada debido al elevado porcentaje de médicos, enfermeras y profesores; sin embargo, un rasgo notable es que, a medi-

El cuadro 9 también resulta de utilidad para ilustrar una contradicción que es parte del proceso de inserción de la capital mexicana en la económica globalizada:¹²⁷ mayores niveles de educación y empleos cada vez menos calificados, estancamiento económico y avance de la educación, lo que resulta inútil en un contexto donde las oportunidades de trabajo son menores, predominando los bajos sueldos (Damián, 2002: 307).¹²⁸

Por otro lado, existe la tendencia de las políticas neoliberales de sustituir la provisión de vivienda como parte de una política de bienestar social, por la de facilitar su edificación,¹²⁹ mediante la búsqueda de la armonía entre los intereses de las empresas constructoras con los de las familias y ONG; mientras que a los gobiernos se les ha conferido la responsabilidad de crear y proteger los derechos de propiedad, así como establecer el marco institucional que lo permita. En pocas palabras, garantizar esos derechos promoviendo el financiamiento crediticio, racionalizando los subsi-

da que crecen los servicios asistencialistas, se incrementa el sesgo a favor de la mano de obra de baja cualificación” (Esping-Andersen, 2000: 141).

¹²⁷ La globalización económica se distingue por los siguientes factores estructurales: una hegemonía de los servicios donde se destaca el sector financiero; la expansión de los mercados financieros por todo el planeta; su participación en el PIB mundial se eleva de 6.0 por ciento en 1970 a 31.9 por ciento en 1989; los avances tecnológicos en la microelectrónica, biotecnología, telecomunicaciones que han fomentado la flexibilización del proceso productivo y la fragmentación territorial de las etapas del proceso productivo; y la conformación de bloques comerciales regionales (Garza, 2000b: 6).

¹²⁸ En el proceso de globalización las ciudades tienen una función estratégica para los sectores financieros y especializados requeridos por las empresas, lo que conforma la llamada ciudad global (Sassen, 1991), pero en realidad son globales debido a que son afectadas por el proceso de dispersión mundial de las actividades económicas; sin embargo, la ciudad de México y su área metropolitana en el año 2000 ocupó el segundo rango mundial de las grandes urbes aglomeradas (con 19,749 habitantes detrás de Tokio, 27,856); mientras ciudades del mundo desarrollado pierden importancia demográfica como Nueva York, París, Londres, pero son ciudades globales debido a su gran influencia dentro de la economía mundial y no por su cantidad de población. Desde esta perspectiva, la ciudad de México es una megaciudad que no cuenta con los recursos económicos para resolver la problemática económica, social y urbanística que la caracteriza y, en este sentido, la globalización económica no le ofrece grandes soluciones (Garza, 2000b: 8-9).

¹²⁹ Se entiende por facilitador “la creación de marcos legislativos, financieros, económicos e institucionales, donde los mercados, las organizaciones no gubernamentales (...) las organizaciones de base de la comunidad (...) y las familias, puedan presentar sus iniciativas, respuestas y asociaciones habitacionales, para mejorar y expandir el sector de la vivienda” (Puebla, 1997: 69).

dios; es decir, deben de ser focalizados (Puebla, 1997: 71-72). En este contexto, el 29 de septiembre de 1998 el gobierno cardenista creó el Instituto de la Vivienda del Distrito Federal (Invi), resultado de la fusión de tres fideicomisos: Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (Fividesu), el Fideicomiso Casa Propia (Ficapro) y el Fideicomiso para la Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (Fidere),¹³⁰ con la finalidad de construir viviendas. En julio de 1999 se habían construido un total de 6,180 (Cárdenas Solórzano, 1999: 11), lo que representaba el 14 por ciento de las que se necesitaban ya que el déficit anual era de 45,000 casas habitación (Ortiz *et al.*, Vivas, 2001: 1).

LA NUEVA POLÍTICA SOCIAL

EL GOBIERNO de Cuauhtémoc Cárdenas también intentó definir un nuevo marco institucional para la política social (Ziccardi, 1998: 94) a través de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social (Sesds). Este nuevo marco institucional tenía las siguientes características: la promoción gubernamental en el diseño de la política de bienestar colectivo, apelando a la participación social; los recursos operarían de una manera descentralizada; para el funcionamiento de los servicios sociales, existiría una corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y la sociedad civil; su cobertura poblacional sería de tipo universal diversificada (con corresponsabilidad ciudadana), lo que finalmente debería de favorecer a la integración social (Sesds, 1998: 21). En este modelo propuesto, cabe destacar,

¹³⁰El Fividesu fue creado en el mes de noviembre de 1983 por un acuerdo presidencial y estuvo enfocado a la atención de las necesidades de vivienda de los trabajadores de la ciudad de México que habitaban los asentamientos ilegales y las vecindades deterioradas, pero en realidad solamente apoyó a la autoconstrucción, el mejoramiento de la vivienda y la vivienda terminada, otorgando a los beneficiados los materiales de construcción previa firma de un contrato donde se comprometían a cumplir determinadas horas de trabajo para lograr los objetivos del mejoramiento de su casa-habitación, pero este mecanismo terminó por beneficiar a las organizaciones sociales vinculadas al partido oficial. Por su parte, Ficapro entró en operaciones en el mes de septiembre de 1987 y su objetivo fue atender la problemática de las viviendas en alquiler de la ciudad de México afectadas por su deterioro y su papel fue el de conciliar los intereses entre propietarios e inquilinos para que estos últimos adquirieran la vivienda en alquiler. Paralelamente surge el Fidere con el fin de actuar como intermediario para cobrar los créditos otorgados (Casa y Ciudad, A.C., 1996: 69-76).

que la autoridad es colocada al mismo nivel que el mercado y la sociedad civil para generar situaciones de bienestar, en otras palabras, todos son responsables de su creación (reafirma el valor de la cooperación), donde el papel del gobierno solamente es el de la promoción (lo que se vincula con la formalidad jurídica, el marco de facultades y competencias). Si bien en el diseño de los programas debería de participar la sociedad (lo cual favorece supuestamente la integración y la solidaridad), rescatando solamente el enfoque universal de vigencia de los derechos sociales, para supuestamente cumplir con los objetivos relacionados con la equidad en el acceso a los estándares básicos de vida y la responsabilidad debería de ser compartida entre autoridades y grupos sociales; dirige ciertas acciones específicas para los grupos que define como vulnerables; por lo que la eficacia social se lograría solamente con la descentralización de las políticas y programas sociales (Sesds, 1998: 24-26).

Esta política social alternativa intentaba articular el enfoque universal (desprendido de lo jurídico para reafirmar el valor de la diversidad relacionada con la tolerancia frente a otros modos de vida vinculados con las preferencias sexuales) con el discriminatorio –para los grupos que sufren algún tipo de marginalidad económica y social–, se caracterizó como una política social dual más que universal y, en el contexto socioeconómico mexicano, significaba que los que tienen garantizados sus derechos sociales son la pequeña franja de población que tiene empleo y acceso a la protección social, y la otra considerada como vulnerable, marginada, debía ser objeto de los programas públicos de asistencia (Gordon, 1998: 23).¹³¹

De este modo, en el ámbito del bienestar colectivo, la acción gubernamental buscó su realización por medio de programas de asistencia social, que han intentando usar el potencial participati-

¹³¹ Los programas de asistencia pública del gobierno cardenista tenían como finalidad la inclusión social mediante el fomento y desarrollo de las capacidades de los individuos, la autosuficiencia para superar las desventajas y la reintegración, para justificar el carácter temporal de los mismos (Sesds, 1998: 28); sin embargo, estas acciones no corrigieron las causas que están provocando el problema de la desestructuración social y, por tanto, no alcanzan a reconstruir el tejido social (Zermeño, 1999).

vo de las organizaciones sociales y que otorgaron su voto a la nueva administración, para cumplir con el propósito de construir una Ciudad para Todos.¹³²

La nueva administración de gobierno en la ciudad de México, encabezada otra vez por el PRD en la figura de Manuel López Obrador (2000-2006), utilizó como lema principal de su campaña electoral el siguiente: “Por el bien de todos, primero los pobres”, traducido como el asumir la responsabilidad gubernamental para atender de manera prioritaria y sin distinción a toda persona en situación de vulnerabilidad:

Se tomarán medidas para que el presupuesto se oriente a la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda popular. Nuestra atención se dirigirá sobre todo a aquellos que han sufrido el abandono y la desprotección crónica. En esa estrategia, se dará preferencia a los niños, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, las personas con distinta capacidad y los indigentes (López Obrador, 2000a: 9).

Además, la participación vecinal, canalizada por medio de los comités vecinales,¹³³ se convertiría en un apoyo para la aplicación de los programas de asistencia social; así como la derivada de las ONG y otras organizaciones sociales (López Obrador, 2001). Y para concretar sus medidas a favor de los pobres estableció las siguientes acciones de gobierno: los pobres que no reciben protección médica la tendrían en los hospitales administrados por el gobierno de la ciudad de México, así como las medicinas; además, se les proporcionaría atención médica domiciliaria y

¹³² Al voto ciudadano, como parte de los derechos políticos, se le ha conferido la capacidad para cambiar las condiciones socioeconómicas de la ciudad de México siempre y cuando favorezca al PRD (cfr. PRD: *Perspectiva y estrategia. Rumbo al 2000*, 1998: 7).

¹³³ La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1999 establece que los comités vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes de una unidad territorial con los órganos político-administrativos (los delegados) de la delegación a la que pertenece esa unidad territorial. La forma de integrar el comité es a través de la elección de planillas. Fue una forma de llevar la democracia electiva a los barrios y pueblos de la ciudad de México (Red Vecinal, 1999: 9-10).

medicamentos gratuitos todos los adultos mayores de 70 años; a los que se encontraran en abandono se les daría ayuda alimentaria y se les brindaría transporte gratuito a través de la red de transporte público como el metro, trolebús y tren ligero administrados por el gobierno local, lo mismo que para las personas con discapacidad; se otorgarían 100,000 becas para los niños, las mujeres y los pobres que sufrieran algún tipo de discapacidad; se construirían 20,000 viviendas anuales para los más pobres de la ciudad; en caso de que el gobierno federal incrementara el precio de la leche subsidiada, como realmente sucedió, el gobierno de López Obrador lo asumiría y, en consecuencia, aplicaría un subsidio compensatorio.¹³⁴

Tal vez la diferencia con respecto a la administración cardenista, donde las acciones de apoyo social eran más difusas, es que López Obrador, explícitamente, intentaba enfocarse solamente en las necesidades básicas de alimentación, salud y educación dirigidas a los adultos mayores, las madres solteras, los discapacitados y los indígenas (López Obrador, 2001: 115). De este modo, la administración de las necesidades de los pobres quedaba inaugurada.¹³⁵

Por otro lado, es necesario considerar que la ciudad de México ha sufrido la discriminación legal, es decir, las 16 delegaciones que la forman, a diferencia de los municipios del estado de México, que son parte de su zona metropolitana, no reciben las aportaciones federales del ramo 33, sobre todo los relacionados con los llamados Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FAISE).¹³⁶ Esto también se debe a que durante la adminis-

¹³⁴Estas acciones del gobierno de López Obrador fueron integradas dentro de un programa intitulado: "Las primeras 40 medidas que tomará el nuevo gobierno democrático para hacer de la ciudad de México la capital de la esperanza" (López Obrador, 2000b: 2).

¹³⁵"La pobreza desempeña un papel crucial en el desarrollo de la política clientelar. Los pobres, [es decir,] la «clientela en masa» de las estructuras, son muy receptivos a «estímulos materiales» como favores, trabajo, dinero o –en el caso de las ciudades mexicanas– servicios básicos" (Ward, 1998: 123).

¹³⁶Del Fondo de Aportaciones Federales para los estados y sus municipios, el llamado Ramo 33, clasificado así dentro del gasto federal, la ciudad de México solamente recibió fondos, entre 1998 y el año 2002, del llamado Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamundf), del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM),

tración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), la pobreza fue ubicada solamente en las áreas rurales (Boltvinik, 2002a).

Por otro lado, López Obrador, para definir la población pobre de la capital del país, utilizó como base las unidades territoriales ubicadas en las 16 delegaciones, que fueron configuradas para la celebración de las elecciones que tenían como finalidad la conformación de los comités vecinales y que fue realizada de acuerdo con el Instituto Electoral del Distrito Federal (Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, 1999: 45). En total son 1,352 unidades territoriales y dentro de ellas se detectaron particularmente 767 unidades con índices de marginación medio, alto y muy alto. Ahí se encuentra la población pobre objetivo de las acciones asistencialistas del gobierno de López Obrador, y su método para calcular la pobreza solamente tenía como causa el monto del presupuesto.

Por razones presupuestales fue necesario hacer una selección inicial de los beneficiarios, utilizando el método de focalización territorial, que disminuye al máximo la discrecionalidad, es más justo y reduce los costos administrativos. Así, se incluyeron como primera prioridad, a los adultos mayores que habitan en las [767] unidades territoriales (UT) del Distrito Federal clasificadas como de muy alta, alta y media marginación; como segunda prioridad, a los habitantes de vecindades, unidades habitacionales viejas y barrios populares de 265 UT de baja marginación y como tercera prioridad, los “bolsones de pobreza” en las UT de muy baja marginalidad (López Obrador, 2001: 116).

Por otro lado, en el año 2000, en la ciudad de México existían 8'591,309 habitantes, de los cuales cerca de 325,000 personas tenían 70 años o más (3.8 por ciento del total de la población);

así como del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP). Estos fondos no tuvieron una incidencia real sobre el desarrollo social (véase Fondo de Aportaciones Federales para Estados y Municipios Ramo 33, 2003).

entre febrero y julio de 2001 se habían entregado 204,085 tarjetas para el apoyo alimentario a los adultos mayores.¹³⁷ Dichas tarjetas les permitían adquirir alimentos por el equivalente de 600 pesos mensuales. Además, de manera gratuita,¹³⁸ se les otorgaba la atención médica y medicamentos.

Su segunda prioridad, relacionada con el bienestar colectivo, que indirectamente se vincula con la problemática habitacional de la ciudad de México, fue el rescate y mantenimiento de las unidades habitacionales de interés social, a través de la llamada Procuraduría Social del Distrito Federal, que implementó un programa que incluía acciones de conservación y mejoramiento para lograr la promoción de la convivencia vecinal y de su participación organizativa, bajo la visión de la llamada corresponsabilidad, que atendió a 443 conjuntos habitacionales (300,061 viviendas).¹³⁹ Para cumplir con ese objetivo se organizaron juntas con los vecinos para acordar las obras de mantenimiento y conservación, así como la elección de un grupo de ellos para administrar y supervisar los siguientes trabajos: reparación y mantenimiento de cisternas, sistemas de bombeo, red hidrosanitaria, instalación de lumina-

¹³⁷ A partir de diciembre del 2000, según López Obrador, se iniciaron visitas domiciliarias para el levantamiento de un padrón de beneficiarios y de verificación de información que los adultos mayores proporcionaron cuando se inscribieron en los centros de salud dependientes de la Secretaría de Salud del Distrito Federal (López Obrador, 2001: 116).

¹³⁸ Estas acciones se encuentran asentadas en el capítulo II de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal. Dada la necesidad de mantener la participación vecinal como parte de la legitimación de las acciones de gobierno en la materia de atención a los adultos, la misma ley permitió la formación de un Consejo para los Adultos Mayores, integrado por el jefe de gobierno (quien se desempeña como presidente del Consejo), la Secretaría de Desarrollo Social (que se desempeña como secretaria técnica), la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Procuraduría Social, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, dos diputados de la Asamblea Legislativa relacionados con la Comisión de Atención a la Tercera Edad, así como por nueve representaciones de organizaciones sociales, privadas o ciudadanos que se hayan destacado por su trabajo y estudio en la materia. Entre sus funciones se destacan: participar en la evaluación de programas para la población de personas adultas mayores y proponer la participación ciudadana en actividades y proyectos dirigidos a la plena integración de las personas adultas mayores en la vida económica, política, social y cultural (Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, 1999).

¹³⁹ El XII Censo General de Población y Vivienda 2000, para el Distrito Federal, reportó un total de 2'131,366 viviendas; y las atendidas por el Programa de Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social, representó el 14.07 por ciento con respecto a ese total (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2000: 98).

rias, desazolve (limpieza de coladeras del drenaje público), impermeabilización, podas de árboles y recuperación de áreas verdes (López Obrador, 2001: 119).

OTROS APOYOS SOCIALES

PARA LA atención a los “bolsones de pobreza”, Andrés Manuel López Obrador estableció los siguientes programas: Apoyo a personas con discapacidad en situaciones de abandono y pobreza, que consiste en otorgarles una beca de 600 pesos mensuales, así como servicio gratuito del transporte administrado por el gobierno de la ciudad de México (metro, trolebús y tren ligero) y becas con igual monto para niños y niñas en situaciones de vulnerabilidad, debido a que pertenecen a hogares donde las mujeres son jefas de hogar (madres solteras). La ayuda tenía como finalidad prevenir la deserción escolar, otorgando también desayunos escolares para los niños de escuelas públicas de las colonias populares, microcréditos para el autoempleo y la capacitación de adultos desempleados de 40 a 55 años, créditos para el mejoramiento de la vivienda y en menor medida para su edificación, pero solamente en lote de propiedad familiar (López Obrador, 2001: 120-123). Esto último es resultado del Bando 2, que entró en vigor en diciembre de 2000,¹⁴⁰ mediante el cual López Obrador estableció una

¹⁴⁰El artículo 115 de la Constitución Política establece las bases político-administrativas de organización de los municipios y en su fracción II señala que los ayuntamientos, con la participación de las legislaturas de los estados, está facultado para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, de observancia general; sin embargo, para el caso de la ciudad de México, las unidades administrativas llamadas delegaciones todavía no funcionan como municipios a pesar de que en el año 2000 se eligieron por tres años a sus respectivos delegados; mientras, el jefe de gobierno tiene una responsabilidad “compartida” con el Ejecutivo federal respecto a los nombramientos del procurador de justicia y del jefe de policía; o de su indefensión del jefe de gobierno capitalino con relación a su posible remoción por el Senado, así como la decisión en materia de endeudamiento público que lo decide la Cámara de Diputados. Pero, en realidad, lo que ha limitado la consolidación del gobierno representativo en la capital del país es lo siguiente: la Cámara de Diputados aprueba el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en las elecciones locales solamente pueden participar partidos políticos con registro nacional y la Asamblea Legislativa se integrará según los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Sin embargo, bajo la llamada “cláusula de gobernabilidad”, se puede dar el caso de asignar el 51 por ciento de los asientos de la Asamblea a un partido que solamente haya obtenido el 30 por ciento de la votación (Marván, 2001: 98-99).

prohibición para la edificación de vivienda en 12 de las 16 delegaciones políticas, solamente permitiéndolo en las cuatro delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) donde el precio del metro cuadrado de suelo paradójicamente resulta caro para los sectores de bajos ingresos.¹⁴¹

A través del Bando 2 intentaba también introducir la racionalidad en el desarrollo urbano de la ciudad de México para la planeación de nuevas áreas residenciales, de acuerdo con los lineamientos de protección ecológica (Sager, 1999: 93).¹⁴² De este modo, se trataba de evitar el crecimiento “desordenado” en las delegaciones del sur y oriente de la ciudad de México (donde se localiza la mayor parte de las áreas, véase mapa 3). Por tanto, las acciones de gobierno en vivienda solamente permitirían el mejoramiento o construcción siempre y cuando existiera terreno regularizado, lote familiar, en alguna de las 12 delegaciones; mientras que en las cuatro delegaciones centrales, cuya característica principal ha sido su despoblamiento en los últimos 34 años, saliendo 1’200,000 habitantes, se pretendía construir vivienda para los estratos sociales de bajos ingresos pero con las limitaciones señaladas: vivienda edificada en suelo caro por la infraestructura urbana que concentra.

¹⁴¹ Por ejemplo, el precio del metro cuadrado de la colonia Del Valle ubicada en la delegación Benito Juárez es de 7,000 pesos, lo que resulta inaccesible para los grupos sociales con bajos ingresos (Ortiz *et al.*, 2001: 2).

¹⁴² El 4 de octubre de 2002, el jefe de gobierno de la ciudad de México, Manuel López Obrador, ordenó el desalojo, con la ayuda de la policía, de un asentamiento irregular ubicado en una zona de conservación ecológica en la delegación Xochimilco conocida con el nombre de Amalacachico, donde resultaron afectadas 800 familias en una extensión del terreno que ocupaban de siete hectáreas; sin embargo, la mayoría había comprado sus predios (entre 80,000 y 150,000 pesos) a fraccionadores que militan en el PRD. Durante el desalojo hubo violencia debido a que los líderes del asentamiento colocaron una malla electrificada para impedir el paso de la policía (resultaron heridos cuatro policías) y detuvieron a 27 personas con los siguientes cargos: tentativa de homicidio contra los cuatro policías y lesiones, con penas de entre ocho y 20 años de prisión. Pero los vecinos afectados también denunciaron, lo que corroboró el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Emilio Álvarez Icaza, que los policías cometieron actos de saqueo en los pequeños comercios del asentamiento (Ramírez, 2002: 37). Sin embargo, López Obrador también dijo que las áreas de reserva ecológica invadidas por las mansiones de los ricos serían desalojadas y, por tal motivo, formó una comisión (integrada por las secretarías de Medio Ambiente y de Gobierno, la Oficialía Mayor, la Consejería Jurídica y la Dirección de Patrimonio Inmobiliario) para revisar los expedientes correspondientes (Baltazar, 2002: 38). Sin embargo, el Bando 2 ha sido incluido como parte de las nuevas reformas a la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, con lo cual se ha institucionalizado el control de la expansión urbana en las delegaciones políticas periféricas (Bolaños Sánchez, 2004: 51).

Sin embargo, son acciones insuficientes para renovar el 50 por ciento de las viviendas, de un total de las 2'131,366 viviendas existentes en el año 2000, deterioradas o a media construcción, localizadas en colonias habitadas por los estratos socioeconómicos bajos, lo que ha terminado por incrementar el déficit acumulado, calculado en más de 200,000 viviendas (Ortiz *et al.*, 2001: 6).

Pero el llamado “crecimiento desordenado” de la ciudad de México, ha seguido la lógica de las empresas inmobiliarias y de los fraccionadores clandestinos (Legorreta, 1994: 61), resultado del incremento de la demanda no solvente por un lugar en donde edificar su vivienda –lo que en términos políticos, en su momento, fue redituable para el partido oficial–, pero lo grave es que muestra también la ausencia de una política de vivienda para las clases bajas de la ciudad de México (Varley, 1993: 249).¹⁴³

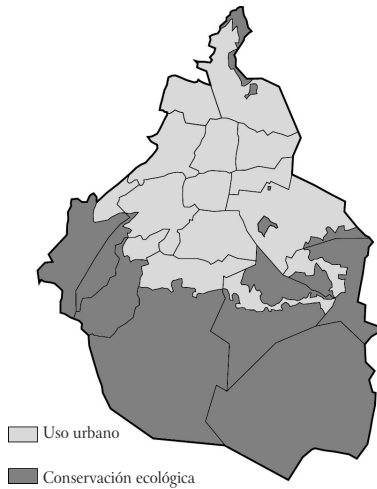
CUADRO 11
ASENTAMIENTOS IRREGULARES
EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 1998

<i>Delegación</i>	<i>Número de asentamientos irregulares</i>	<i>Número de hectáreas</i>	<i>Número de familias</i>	<i>Número de habitantes</i>
Xochimilco	169	623.3	20,000	84,200
Tlalpan	133	487.7	7,566	31,862
Cuajimalpa de Morelos	50	600.6	4,009	16,877
Tláhuac	30	156.7	2,277	9,586
Azcapotzalco	29	ND	870	3,662
Álvaro Obregón	23	837	3,465	14,587
Gustavo A. Madero	20	56	3,090	13,008
Iztapalapa	18	2,325	13,451	56,528
Cuauhtémoc	16	ND	400	1,684
Magdalena Contreras	14	221.26	3,324	13,994
Coyoacán	9	ND	232	976
Milpa Alta	7	506.81	2,107	8,870
Total	518	5,814.37	60,791	255,834

Fuente: (Baltazar, 1998: 46).
ND significa no disponible.

¹⁴³ Carlota Botey, directora de la Dirección General de la Regularización Territorial (DGRT) de la ciudad de México, dijo que el suelo habitacional en el Distrito Federal se ha agotado y los asentamientos irregulares ubicados en zonas de conservación ecológica no serían regu-

MAPA 3
SUELO DE CONSERVACIÓN, 2001



 Uso urbano	
 Conservación ecológica	
<i>Superficie total del Distrito Federal</i>	148,342 ha
Uso urbano	59,900 ha = 41%
Conservación	88,442 ha = 59%
<i>Superficie con vocación forestal</i>	49,689 ha
Superficie con bosques	38,252 ha
Superficie con matorrales y pastizales	11,437 ha
<i>Desforestación anual promedio</i>	+ - 240
<i>Población total del Distrito Federal</i>	8.6 millones de habitantes
Población en suelo de conservación ecológica	2.2 millones de habitantes
Población en poblados rurales	0.4 millones de habitantes
Población con actividades rurales	0.2 millones de habitantes
Población con derechos agrarios	17,000 habitantes

Fuente: Anexo estadístico, I Informe de Gobierno de López Obrador (2001: 155).

Por ejemplo, la delegación Xochimilco, ubicada en el sur de la Ciudad de México, según el cuadro 11, concentraba el mayor número de asentamientos irregulares (169), donde habitaban 84,200 personas, es decir, cerca del 22.83 por ciento del total de habitantes que en el año 2000 existían en dicha demarcación

larizados, pero aclara que el suelo urbano que sobra es poco y la oferta inmobiliaria es inaccesible para las mayorías ya que el precio del metro cuadrado es de 500 pesos (50 dólares/10 pesos por dólar) en las delegaciones del sur como Xochimilco y Tláhuac (Ramírez, 2002: 40).

(368,798), sobre 623.3 hectáreas, lo que significaba el 4.97 por ciento de la superficie total de la delegación (véase cuadro 12). Sin embargo, de ese total de asentamientos irregulares, 109 se encuentran en áreas destinadas al rescate y preservación ecológica y 60 en la zona de la montaña, con un tiempo de consolidación que va de dos a 15 años, alojando a 20,000 familias localizadas en Santiago Tepalcatlalpan, San Mateo Xalpa, San Andrés Ahuayucan y Santa Cecilia Tepetlapa (Vidrio y Ávila, 2000: 641-642).

Por su parte, la delegación Tlalpan, con 133 asentamientos irregulares, donde se ubican 7,566 familias, de acuerdo con el cuadro 11, muestra un crecimiento de habitantes por hectárea importante, que ha sido posible por la urbanización acelerada de la zona montañosa del Ajusco, considerada como suelo de preservación ecológica, donde se ubica la mayor parte de los asentamientos ilegales (Schteingart, 1987).¹⁴⁴

En la delegación Cuajimalpa de Morelos se localizan 50 asentamientos irregulares, donde habitan 16,877 personas dispersas en una superficie de 600.6 hectáreas. En su mayoría han surgido en suelo de conservación ecológica, caracterizado por sus superficies minadas, con pendientes y de desagüe natural, propicios para sufrir deslizamientos del terreno; sin embargo, 18 de ellos se encuentran en zonas de alto riesgo por ser áreas de escurrimiento natural y de paso de líneas de alta tensión (Preciat y Contreras, 2000: 569-570).

Entre 1980 y 2000, en la delegación Tláhuac, el número de habitantes por hectárea se incrementó de 15 a 35.4 (véase cuadro 12), resultado de una intensa corriente migratoria favorable al surgimiento de asentamientos irregulares; cerca de 30 (véase cuadro 11), localizados en el sur y en el extremo nororiente de la delegación a las faldas de la sierra de Santa Catarina, llamados San Juan Ixtayopan y La Conchita, donde habitan aproximadamente 2,277 familias, las cuales han edificado 2,075 viviendas en una

¹⁴⁴La zona del Ajusco se localiza en el surponiente del Distrito Federal y es una porción de la cordillera neovolcánica que forma el límite sur de la cuenca de México. Dicha región es pedregosa, el agua de lluvia se filtra y forma mantos subterráneos que brotan como manantiales, una parte de ella se ha reservado como parque nacional por sus recursos forestales como las coníferas y los árboles de maderas blandas (Schteingart, 1987: 457).

superficie de 157 hectáreas (véase cuadro 12). Pero 344 de ellas, se encuentran en suelo de conservación ecológica y carecen de servicios urbanos básicos (Ibarra, 2000: 622).

CUADRO 12
DISTRITO FEDERAL, DENSIDAD DE POBLACIÓN
POR DELEGACIÓN, 1980-2000
(Habitantes por hectárea)

<i>Delegación</i>	<i>Superficie, hectáreas</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>
Álvaro Obregón	7,720	149	83	89
Azcapotzalco	3,330	416	143	132
Benito Juárez	2,663	214	153	135
Coyoacán	5,389	100	119	126
Cuajimalpa de Morelos	8,095	41	15	19
Cuauhtémoc	3,244	226	184	159
Gustavo A. Madero	8,662	73	146	142
Iztacalco	2,290	243	196	179
Iztapalapa	11,506	46	130	154
Magdalena Contreras	7,536	64	26	29
Miguel Hidalgo	4,640	108	88	76
Milpa Alta	28,375	7	2	3
Tláhuac	8,534	15	23	35.4
Tlalpan	30,499	5	16	19
Venustiano Carranza	3,342	25	155	138
Xochimilco	12,517	4	22	29
Distrito Federal	148,342	54	55	58

Fuente: Anexo estadístico del I Informe de gobierno de Manuel López Obrador (2001: 23).

En el cuadro 12 también se puede observar que las cuatro delegaciones centrales (Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) han disminuido el número de habitantes por hectárea, lo que es resultado del cambio en el uso de suelo, que dejó de ser habitacional para transformarse en un territorio donde se alojan principalmente las actividades comerciales y de servicios. Esto ha provocado una expulsión de la población hacia las delegaciones de la periferia y de los municipios conurbados, pero también ha generado una subutilización y deterioro paulatino de su infraestructura urbana (Garrocho, 1995: 79-80). Por su parte, las

delegaciones donde se localiza la mayor parte de los asentamientos ilegales, se han caracterizado por un crecimiento importante de habitantes por hectárea, pero la tendencia ahora es la ocupación de los suelos de conservación ecológica, lo que, con la introducción en la agenda gubernamental del tema del medio ambiente, ha significado la instrumentación de medidas restrictivas para controlar la expansión de los asentamientos irregulares en dichas zonas ecológicas (véase Lezama, 2000).

Por otro lado, la disminución de habitantes por hectárea en delegaciones como Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco, también se puede interpretar como un indicador del límite de su crecimiento, lo que se ha transformado en un factor que favorece el proceso de expulsión de la población, que es una causa que alimenta los nuevos asentamientos populares irregulares (Cruz, 2001: 187-188; Coulomb y Sánchez, 1991). Cabe considerar que las delegaciones de Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Magdalena Contreras, son las que conservan las áreas agrícolas de la ciudad de México; Milpa Alta con 12,294.68 hectáreas; Tlalpan, 2,992.00; Xochimilco, 2,308.00; Tláhuac, 5,102.00 y Magdalena Contreras, 220,00, para hacer un total de 22,916.68 hectáreas, es decir, representa el 15.44 por ciento del total de la superficie del Distrito Federal (Pisanty, 2000: 478).

Empero, la importancia de esas áreas rurales radica en el mantenimiento de los quehaceres agrícolas, frente a la multiplicidad de empleos variados e ingresos cambiantes que se tienen que desarrollar para la sobrevivencia familiar, debido a la precariedad y estacionalidad del empleo urbano (Arias, 2002: 370).

Esto implicaría la existencia de una dinámica local particular de las actividades económicas, la cual, ante la retirada del papel regulador del Estado, asume diversas formas en lo relacionado con el mercado laboral, configurando el territorio de la ciudad de México bajo una desigualdad en el acceso a los equipamientos y servicios (García Canclini, 1995: 61; López Levi, 1997: 92). También como resultado de la pérdida de la centralidad, la periféricización de la ciudad de México ha creado la fragmentación, que se ha convertido en un obstáculo para la construcción de identidades no segregadas

(Nivón, 1998: 205-233). Además, el predominio de lo ilegal y lo irregular ha sido una causa impulsora de la llamada periferización de la ciudad de México que, en situaciones de deterioro económico, ha favorecido la generalización de la violencia y la delincuencia, adoptando sus habitantes estrategias de protección caracterizadas por la segregación física y los enclaves fortificados, lo que reproduce una acción social no coordinada y, en consecuencia, el abandono de los espacios públicos para crear otros más exclusivos y privados (véase Davis, 1994).

Por otro lado, los ciudadanos necesitan del consumo como un momento importante en su reproducción social, es decir, como una parte de su ciclo económico y cultural; sin embargo, las restricciones al mismo han sido impuestas por el modelo neoliberal y por la distribución territorial desigual de la infraestructura y el equipamiento que lo posibilita (García Canclini, 1997: 57-59).

LA PROMOCIÓN DEL BIENESTAR SOCIAL

LA ADMINISTRACIÓN de Andrés Manuel López Obrador no ha podido convertir los programas de asistencia social en una política social universal institucionalizada.¹⁴⁵ La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal establecía el compartir responsabilidades entre el gobierno capitalino y la sociedad para impulsar el desarrollo social por medio de programas y proyectos, por lo que se configuró un órgano de consulta, de opinión y de vinculación entre el gobierno y la sociedad llamado Consejo de Desarrollo Social. Este consejo estaba integrado por el jefe de gobierno, el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, un funcionario público de la misma quien fungiría como secretario técnico, incluyendo también a los titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Desarrollo Económico, de Salud, de Obras y Servicios Públicos,

¹⁴⁵López Obrador ha justificado de la siguiente manera su asistencialismo: “al diablo con el truco de la derecha de calificar de populistas los programas de apoyo social, nosotros vamos a seguir gobernando para los pobres, i arriba los de abajo! [el presupuesto del gobierno de la ciudad] no se va a utilizar jamás para subsidiar a los empresarios y a los banqueros, se va a utilizar para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes del Distrito Federal” (Llanos, 2002: 37).

de la Subsecretaría de Trabajo, de la Procuraduría Social y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, tres diputados designados por la Asamblea Legislativa pertenecientes a las comisiones relacionadas con el desarrollo social, y tres representantes de las organizaciones civiles, sociales y de las instituciones de Asistencia Privada, instituciones académicas y grupos empresariales, reproduciendo dicha estructura a nivel de los gobiernos delegacionales (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2000: 4-6).

Sin embargo, este órgano de coordinación institucional, aunque tenga la función legitimadora de los programas de asistencia social, no se le puede considerar como un medio para recuperar el carácter universal de la política social, lo que se ha confundido con la elaboración de programas y proyectos sociales dirigidos a grupos específicos que comparten una situación de vulnerabilidad.¹⁴⁶

La promoción de los derechos sociales mediante programas asistencialistas ha significado el establecimiento de un modelo de desarrollo social residual (Esping-Andersen, 1993: 53); es decir, el acceso a la asistencia depende de la demostración de la necesidad, proporcionar las pruebas de carencia de medios aunque con beneficios pequeños, el universo de los potenciales beneficiarios está definido desde el gobierno a través de las siguientes categorías: discapacitados, adultos mayores, madres solteras, desempleados e infantes pobres, lo que hace referencia a una desigualdad por categorías vinculada con una estructura social que la reproduce y que no ha sido modificada por las políticas gubernamentales de asistencia social (Tilly, 2000: 246-257).

Pero esos programas asistencialistas le permiten al gobierno ciudadano mantener cierto poder distributivo para gestionar apoyos políticos en un momento en que la competencia partidista demanda el voto. Tal vez sea una nueva forma de articular la democracia política representativa con la desigualdad social; sin embargo, no

¹⁴⁶López Obrador ha promocionado sus apoyos sociales mediante la organización de actos masivos, por ejemplo; en julio de 2002, frente a 2,500 desempleados pertenecientes a las 16 delegaciones políticas, les entregó 1,800 pesos para que continuaran su "labor" de búsqueda de empleo, lo que resultaba insuficiente para cubrir las 90,000 personas desempleadas en la ciudad de México que fueron reportadas en el mes de junio del 2002 (López, 2002: 16).

alcanza a configurar un equilibrio como el derivado de la administración estatal del bienestar colectivo cuando existía un crecimiento económico que impulsaba la expansión de la relación asalariada (Esping-Andersen, 1993: 243).¹⁴⁷ Además, como se ha reducido la capacidad de desvalorización del Estado (Kowarick, 1996: 735), la lógica de la ganancia ha conformado un espacio urbano dual, es decir, uno privilegiado por su infraestructura y equipamiento, lo que garantiza los beneficios privados, mientras otro sufre un deterioro permanente (véase Garza, 1999). Esto termina por favorecer también la desarticulación social que se intenta detener, al menos en la ciudad de México, con los programas de asistencia social, apoyados en mecanismos de intermediación –como los comités vecinales–, para relacionar de manera directa al gobierno con los sectores sociales vulnerables y, de este modo, poder controlar los intereses partidistas¹⁴⁸ (véase Jiménez, 1989). Y como los comités vecinales no han podido constituir un espacio cívico de cooperación y solidaridad,¹⁴⁹ su funcionamiento depende de los programas de asistencia social de López Obrador; por tanto, las relaciones verticales de dependencia no declinan sino que tienden a fortalecerse (Sobrado, 2002: 17).

¹⁴⁷ Ante un panorama de pobreza, caída del salario real y reducción del empleo formal con seguridad social, resulta imposible plantear soluciones urbanísticas porque el modelo económico neoliberal ha hecho la economía nacional inviable: “La inversión de la Federación en el [Distrito Federal] se ha desplomado estrepitosamente al bajar del 37.5 por ciento que alcanzó entre 1989-1994 al 21.6 por ciento en 1995-1998 (...) por lo que no puede haber grandes proyectos (metro, tren suburbano, carreteras, dotación y tratamiento de agua) y además aumentó el gasto en seguridad pública del [Distrito Federal]: del 15.3 por ciento del presupuesto en 1989-1994 al 22.2 por ciento en 1995-1999 en detrimento de la infraestructura urbana que baja del 19.1 por ciento al 15.1 por ciento” (Garza, 2000c: 8).

¹⁴⁸ Ante la emergencia del pluralismo político, frente a la consolidación de un patrón de desarrollo desigual, la mayor competencia partidista ha obligado a la instrumentación de un “populismo selectivo” por parte de López Obrador, para intentar mantener el compromiso partidista con los pobres, lo que puede beneficiar la continuidad de la administración de la ciudad de México por parte de su partido (cfr. Cornelius y Craig, 1991: 119).

¹⁴⁹ Por ejemplo, la construcción de un segundo piso vial en el Periférico y Viaducto, ubicado en la delegación Benito Juárez, ha sido sometida por parte del jefe de gobierno a un plebiscito a celebrarse el 22 de septiembre de 2002, pero los comités vecinales no fueron convocados para dar a conocer entre los vecinos los beneficios de la obra, en consecuencia, según Pilar Hernández, vicepresidente de la Academia Mexicana de Profesionales en Derecho Electoral, los comités vecinales no han sido la célula ciudadana ni la vinculación de los ciudadanos con el jefe de gobierno en la gestión pública (Olayo, 2002: 38).

De esta manera, la autonomía de la participación vecinal disminuye y se instala un sustituto de los derechos sociales a través de una distribución de pequeños beneficios, lo que, en términos políticos, favorece al clientelismo tan útil en el momento en que los derechos políticos adquieren importancia debido a la celebración de elecciones o de plebiscitos necesarios para legitimar al líder o gobernante (Escobar, 2002: 23).¹⁵⁰ Esto se acompaña de una debilidad institucional que no puede garantizar, más allá de la retórica, los derechos ciudadanos, lo que favorece el surgimiento de formas particulares de dominación alejadas de las prácticas sociales desprendidas de un orden constitucional, que a su vez, debe de encontrar su respaldo en políticas públicas distributivas alejadas de los programas de asistencia social temporales y emergentes, sin capacidad para incidir en la solución de los problemas estructurales de la pobreza,¹⁵¹ impiden el goce de los derechos que otorga la democracia liberal.¹⁵²

En el cuadro 13, por ejemplo, se puede observar la incidencia de la pobreza en la ciudad de México, de acuerdo con el método de la MMIP que incluye la medición de la pobreza por las condiciones de vida (NBI), como por la pobreza por ingresos (LP). Ésta pasó de 53.8 por ciento en 1984 a 64.9 en el 2000, pero en el lapso 1984-2000, periodo que fue de estabilización y ajuste, la pobreza se incrementó en 11.1 por ciento, pero también se registró un aumento en la pobreza extrema: en 1984 era del 20.0 por ciento y en el 2000

¹⁵⁰ Durante su II Informe de Gobierno, López Obrador, y como una muestra de confianza en su desempeño como gobernante de la ciudad de México, convocó para el 8 de diciembre de 2000, a un plebiscito para que los capitalinos lo ratificaran o no como jefe de gobierno. Esta votación se haría a través de la línea telefónica. Cabe mencionar que la figura del plebiscito la ha utilizado para saber si los ciudadanos aprobaban o no un incremento en el precio de los servicios de transporte administrados por el gobierno del Distrito Federal, así como la próxima consulta para saber si se aceptaba o no la construcción de una obra vial (Baltazar *et al.*, 2002: 34).

¹⁵¹ En la lectura de su II Informe de Gobierno, López Obrador dijo que la desigualdad social y económica era resultado de la deshonestidad de los gobernantes y defendió sus programas de asistencia social, a pesar de ser calificado como populista y paternalista (Baltazar *et al.*, 2002).

¹⁵² Se crea entonces una democracia liberal, que consiste en la existencia de un sistema de partidos, que permite la celebración de elecciones; sin embargo, la debilidad institucional vinculada a una escasa vigencia de los derechos ciudadanos, favorece el autoritarismo de líderes y gobiernos que buscan encontrar un consenso mediante acciones pragmáticas y alejadas, por ejemplo, del orden legal (véase Zakaria, 1997: 21-24).

fue del 38.3, por tanto, en este periodo (1984-2000), el incremento fue del 18.3 por ciento.

Empero, la pobreza se ha incrementado en la ciudad de México, debido a un aumento en el número de pobres extremos, de tal manera que el total de pobres en el 2000 fue cercano al 65 por ciento, más de la mitad de la población capitalina. En el caso de la pobreza por las condiciones de vida (evaluada con el método de NBI), el porcentaje de pobres sigue representando la mitad de la población pero ha sufrido una lenta disminución: de 4.1 por ciento; en 1984 fue del 59.1 y en el 2000 era del 55 por ciento; mientras, la pobreza por ingresos (LP), ha aumentado ante la pérdida del poder adquisitivo del salario, al pasar del 32 por ciento en 1984 al 50 por ciento en el 2000. Esto último es también resultado de un crecimiento acelerado de la pobreza extrema, entre 1984-2000, ya que aumentó del 17 al 37 por ciento.

CUADRO 13

LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

<i>Estratos</i>	1984	1989	1992	2000
<i>Medición integrada (MMIP)</i>				
Pobres extremos	20.0	33.1	33.5	38.3
Pobres moderados	33.8	29.5	28.7	26.6
Suma de pobres	53.8	62.6	62.2	64.9
Suma de no pobres	46.2	37.4	37.8	35.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Necesidades básicas insatisfechas (NBI)</i>				
Pobres extremos	22.9	22.5	25.6	23.6
Pobres moderados	36.2	33.8	30.3	31.1
Suma de pobres	59.1	56.3	55.9	54.6
Suma de no pobres	40.9	43.7	44.1	45.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Pobreza por ingresos (LP)</i>				
Pobres extremos	16.8	30.3	29.7	36.6
Pobres moderados	15.1	18.6	18.3	13.3
Suma de pobres	31.9	48.9	48.0	49.9
Suma de no pobres	68.1	51.1	52.0	50.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Damián (2000: 298), Boltvinik (2002b: 3).

En consecuencia, resulta necesario atender tanto el problema de la pobreza extrema ante su aumento, como la pobreza moderada, aunque la incidencia sobre la misma a través de los programas gubernamentales de asistencia social, mantiene la precariedad y contribuye a la debilidad de los derechos sociales. Se trata de una vía de formalización de una parte del universo de los que sobreviven en condiciones precarias, desempeñando actividades económicas informales, donde las regulaciones derivadas del orden legal no existen o son muy débiles (Olmedo y Murray, 2002: 435).

Así, los programas de promoción y de ayuda social, no han podido limitar la tendencia a generalizar la mercantilización de las protecciones estatales (Lo Vuolo *et al.*, 1999: 303); sobre todo porque se siguen reproduciendo condiciones de vida inestables, caracterizadas por los salarios precarios, el desempleo y el subempleo.

Reflexión final

LA DESIGUALDAD social es un proceso que responde a condiciones tanto internacionales como nacionales o locales; sin embargo, en una nueva coyuntura, caracterizada por las reformas económicas, se busca no solamente disminuir la presencia estatal en la administración institucional del bienestar, sino limitarla porque se siguen los criterios económicos de la eficiencia y el ahorro en las finanzas públicas. Este hecho ha tenido un impacto negativo en las protecciones sociales y civiles establecidas por el Estado que han sido consideradas como derechos ciudadanos. Por tanto, la individualización de los riesgos y beneficios ha debilitado la producción de redes sociales o colectivas de defensa frente a la generalización del desempleo y subempleo, junto con el empleo precario y temporal. Así, la nueva desigualdad social se caracteriza por una presencia escasa de instituciones estatales de bienestar colectivo, en situaciones donde el empleo ha perdido la capacidad para generar lazos de solidaridad. Es decir, ha dejado de ser una fuente de derechos y a la ciudadanía se le identifica más con el ejercicio de los derechos políticos y civiles. Sin embargo, en las sociedades menos desarrolladas, la desregulación estatal ha representado un incremento en el número de pobres debido a que las reformas económicas neoliberales se han desconectado del bienestar social, que solamente se ha alcanzado mediante la vigencia de los derechos sociales garantizados por las instituciones estatales.

Este hecho ha provocado que la desigualdad social se transforme en un asunto que debe de ser tratado a través del asistencialismo –privado o público–, en el caso de que el mercado resulte incapaz de dar respuesta a las necesidades mínimas de subsisten-

cia de familias compuestas por los llamados pobres extremos. El compromiso estatal se reduce y, en consecuencia, se diluye el carácter universal de los derechos sociales. De este modo, la ciudadanía neoliberal supone individuos definidos solamente por su poder de compra y, al mismo tiempo, como votantes en el momento de depositar su voto a favor de una oferta electoral ofrecida por los diferentes partidos políticos.

El proyecto económico neoliberal se ha consolidado en México como resultado del agotamiento del modelo económico de industrialización vía sustitución de importaciones, así como de los cambios que se han sucedido en la élite política, acompañados de la misma dinámica social que permitieron que la democracia electoral pudiera transformarse en un medio legítimo para acceder a los diferentes puestos de ejercicio del poder favoreciendo la alternancia partidista. Al mismo tiempo, se estableció la atención a una parte de la franja de pobres (definidos solamente por su edad, sexo, ingreso o nivel de consumo) mediante programas de ayuda gubernamental que no solucionan el problema de la desigualdad generado por el mismo desenvolvimiento de las fuerzas del mercado, con mínimas regulaciones estatales, en un contexto donde los derechos ciudadanos son para los privilegiados. En este sentido, la parte teórica del ensayo nos permitió elaborar algunas explicaciones acerca de la importancia que ha tenido la protección estatal ante los riesgos y peligros que conllevan los cambios que se introducen en la búsqueda de mayores ganancias privadas sobre la vida social, organizada a través del trabajo asalariado y los derechos que supone y que se realizan a través de las instituciones estatales.

Los cambios socioeconómicos que se manifestaron en el plano nacional tuvieron también sus consecuencias sobre lo regional o local, comenzando por la alternancia partidista que ha fortalecido las tendencias oligárquicas para conservar beneficios a favor de la élite política (véase Loeza, 2001) sin importar siglas partidistas y con escasas repercusiones positivas para los que sufren la pobreza, que ha sido considerada como una manifestación de la desigualdad social mexicana.

Por otro lado, la asistencia social, en una situación de expansión de la desigualdad, resulta insuficiente para detener el empobre-

cimiento, porque no se configuran las condiciones materiales que lo eviten, como por ejemplo, el empleo remunerado y las protecciones sociales administradas por las instituciones estatales. Aunque el compromiso del gobierno de la ciudad de México para atender los rezagos sociales no ha dado como resultado la institucionalización de una política social y, en cambio, sus programas de asistencia social son más compensatorios –lo cual no resulta ajeno al modelo de Estado promotor, que supuestamente fomenta la corresponsabilidad con la sociedad en la producción del bienestar colectivo confiriéndole un carácter democrático–, dichos programas introducen la discriminación que reproduce la exclusión, respondiendo más a las necesidades presupuestales y a los imperativos derivados de una lucha por los votos para mantener las posiciones de poder conquistadas.

En este sentido, no busqué realizar una evaluación de los programas de asistencia social, sino solamente señalar algunos problemas que conlleva el asistencialismo promovido por el gobierno de la ciudad de México, cuya incidencia en la solución del problema de la pobreza es insuficiente debido a que no se han corregido las causas provocadas por el modelo económico neoliberal.

Por otro lado, al intentar restituir el bienestar de los pobres por medio de programas de asistencia social desde el gobierno de López Obrador, se han definido las dimensiones que deberán de ser atendidas; sin embargo, esto ha provocado que el bienestar colectivo sea identificado no solamente con los apoyos otorgados a los grupos en situación de precariedad, sino con un conjunto de acciones gubernamentales diversas como son, por ejemplo, el mantenimiento de unidades habitacionales y la protección de áreas de reserva ecológica. Esto, según mi punto de vista, es producto de la ausencia de un proyecto de desarrollo social que esté vinculado con la política económica y con las protecciones sociales, con un alcance universal para detener los procesos de empobrecimiento de estratos sociales cada vez más amplios de la población que sufren la precariedad material debido al desempleo y el subempleo.

Aunque el apoyo que el gobierno de López Obrador ha otorgado a los adultos mayores que habitan en la ciudad de México

se intenta ahora transformarlo en una pensión universal a través de una ley (Durán, 2003), cabe recordar que la mera existencia de leyes que intentan garantizar el bienestar colectivo resultan insuficientes debido a que no hay acuerdos que permitan la edificación de instituciones que las respalden, sobre todo ahora que la élite política se encuentra dividida, mostrando contradicciones que se han transformado en obstáculos para el establecimiento de un nuevo pacto social (Loeza, 2001: 379-380). En consecuencia, ha crecido la probabilidad de que solamente tengan una existencia virtual, es decir, con un escaso impacto sobre la realidad social, lo cual ha favorecido nuevamente la aparición de la tentación de la compensación, confundiendo la necesidad de bienestar colectivo con la asistencia social que ha resultado tan grata a los gobiernos neoliberales e incluso para el gobierno del cambio, encabezado por el presidente Vicente Fox.

Bibliografía

- AGUAYO, Sergio, *El almanaque mexicano*, México, Proceso-Grijalbo, 2000.
- AGUILAR, Luis F., “Cambios en la agenda gubernamental y reforma del Estado”, *Cuaderno de Discusión*, 1, Tijuana, Departamento de Estudios Sociales-El Colegio de la Frontera Norte, 1991.
- , *El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática*, Italia, Centro de Estudios de México en Italia, 1993.
- ALBA, Carlos y Dirk Kruijt, *La utilidad de lo minúsculo*, Col. Jornadas 125, México, El Colegio de México, 1995.
- ALCÁNTARA, Manuel, “De la reforma y la consolidación del sistema político en el equilibrio entre democracia y mercado en América Latina”, en Manuel Alcántara e Ismael Crespo (eds.), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, España, Universidad de Salamanca, 1995.
- ALDRETE-HAAS, José Antonio, “Hacia un nuevo enfoque para el estudio de la acción burocrática estatal: la política de vivienda del Infonavit”, *Estudios Sociológicos*, vol. 1 (2), 1983, pp. 317-356.
- , *La desconstrucción del Estado mexicano, políticas de vivienda, 1917-1988*, México, Alianza Editorial, 1993.
- AMIN, Samir, *Economic, Globalism and Political Democratic Universalism: Conflicting Issues?*, México, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- Anexo estadístico del II Informe de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas*, ciudad de México, mimeo., 1999.
- Anexo estadístico del I Informe de gobierno de Manuel López Obrador*, ciudad de México, mimeo., 2001.
- ARIAS, Patricia, “Hacia el espacio rural urbano; una revisión de la relación entre el campo y la ciudad en la antropología social mexicana”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 17 (2), 2002, pp. 363-380.

- ARRIOLA, Carlos, "De la pérdida de confianza en el buen gobierno, 1970-1982", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (coords.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, El Colegio de México, 1987.
- AZUELA, Antonio, "Presentación a los decretos expropiatorios en la ciudad de México de predios urbanos en octubre de 1985", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XLVIII (2), 1987, pp. 303-308.
- , "Evolución de las políticas de regularización", en Antonio Azuela y Tomas Francois (coords.), *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM-Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 1997.
- y Emilio Duhau, "De la economía política de la urbanización a la sociología de las políticas urbanas", *Sociológica* (4), 1987, pp. 40-69.
- BABB, Sarah, *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, México, FCE, 2003.
- BALTAZAR, Elia, "Disputa de 18 años, tras el choque de la Unión Popular Emiliano Zapata y colonos de la franja", *La Jornada*, México, 11 de mayo de 1998.
- , "Se demolerán inmuebles en que se detecten irregularidades: Encinas", *La Jornada*, México, 9 de octubre de 2002.
- , Mirna Servín y Ángel Bolaños, "Corrupción, principal causa de la desigualdad: López Obrador", *La Jornada*, México, 18 de septiembre de 2002.
- Bando 2 del Gobierno del Distrito Federal*, ciudad de México, mimeo., 2000.
- BATRES, Martí, "La reforma política del Distrito Federal", *Diálogo y Debate de Cultura Política*, vol. 2 (5-6), 1998, pp. 39-58.
- BAUMAN, Zygmunt, *La globalización. Consecuencias humanas*, Brasil, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- , *La sociedad individualizada*, Madrid, Cátedra, 2001.
- , *En busca de la política*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- BENKO, Georges y Alain Lipietz, "El nuevo debate regional", en Georges Benko y Alain Lipietz (eds.), *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, Valencia, Ediciones Alfons El Magnánim Generalitat Valenciana-Diputació Providencial de Valencia, 1994.
- BENSUSÁN, Graciela, *El modelo mexicano de regulación laboral*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, Plaza y Valdés-Fundación Friedrich Ebert, 2000.

- BIZBERG, Ilán, “Las transformaciones del poder político en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 61 (3), 1999, pp. 139-161.
- BLANC, Maurice, “Social integration and exclusion in France: Some introductory remarks from a social transaction perspective”, *Housing Studies*, vol. 13 (6), 1998, pp. 781-792.
- BOLAÑOS SÁNCHEZ, Ángel, “López Obrador: cumpliré mi responsabilidad con la gente”, *La Jornada*, México, 19 de septiembre de 2004.
- BOLTVINIK, Julio, *Pobreza y estratificación social en México*, México, Instituto Nacional de Estadística e Informática-El Colegio de México-Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- , “Estrategias de lucha contra la pobreza en América Latina. Análisis crítico de los planteamientos de algunos organismos internacionales”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 13 (2), 1998, pp. 251-280.
- , “Mercantilización y focalización de las políticas públicas de combate contra la pobreza”, en *Desarrollo social, modelos, tendencias y marco normativo*, México, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Congreso de la Unión, 2000.
- , “Opciones metodológicas para medir la pobreza en México”, *Comercio Exterior*, vol. 51 (10), 2001, pp. 869-878.
- , “Geografía de la pobreza en México”, *La Jornada*, México, 30 de agosto de 2002.
- , “Pobreza en la ciudad de México”, *La Jornada*, México, 25 de enero de 2002.
- , “Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados”, *Comercio Exterior*, vol. 53 (5), 2003, pp. 453-465.
- y Araceli Damián, “Derechos humanos y la medición oficial de pobreza en México”, en Gobierno del Estado de México, *Pobreza urbana. Perspectivas globales, nacionales y locales*, México, Cemapen-Miguel Ángel Porrúa, 2003.
- BOURDIEU, Pierre, *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus, 1991.
- , “La utopía de una explotación sin límites. La esencia del neoliberalismo”, *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana (10), 1998, pp. 1 y 16.
- , *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona, Anagrama, 1999.
- , *Propos sur le Champ Politique*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 2000.

- , “La doble verdad del trabajo”, *Archipiélago* (48), 2001, pp. 53-56.
- , *Pensamiento y Acción*, Argentina, Libros del Zorzal, 2002.
- y Lóic Wacquant, *Las argucias de la razón imperialista*, Barcelona, Paidós Asterisco, 2001.
- , *Neoliberal Newapeak: Notes on the New Planetary Vulgate*, Inglaterra, mimeo., 2000.
- BOYER, Jean-Francois, *La guerra perdida contra las drogas, narcodependencia del mundo actual*, México, Grijalbo, 2001.
- BRACHET-MÁRQUEZ, Viviane y Margaret Sherraden, “Austeridad fiscal, el Estado de bienestar y el cambio político: los casos de la salud y la alimentación en México (1970-1990)”, *Estudios Sociológicos*, vol. 11 (32), 1993, pp. 331-364.
- y Orlandina de Oliveira, “Mujer y legislación laboral mexicana”, *Estudios Sociológicos*, vol. xx (60), 2002, pp. 537-581.
- BRYSON, Lois, *Welfare and the State*, Hong Kong, MacMillan, 1992.
- CALVA, José, “Empleo y distribución del ingreso”, *Revista Fundación Konrad Adenauer* (6), 1994, pp. 17-28.
- CAMMACK, Paul, “Ataque a los pobres a escala global”, *New left review* (13), 2002, pp. 104-112.
- CÁRDENAS SOLÓRZANO, Cuauhtémoc, *II Informe de gobierno*, ciudad de México, mimeo., 1999.
- CARDOSO, Víctor y Juan Zúñiga, “Hay 65 millones de habitantes en pobreza, no 53.7 millones: Boltvinik”, *La Jornada*, México, 14 de agosto de 2002.
- CASA Y CIUDAD, A.C., *Condicionantes para la producción de la vivienda en la ciudad de México*, México, documento de discusión, mimeo., 1996.
- CASTAÑEDA, Marina, *No somos minoría: la movilización estudiantil, 1986-1987*, México, Extemporáneos ediciones especiales, 1987.
- CASTEL, Robert, “Work and usefulness to the world”, *International Labour Review*, vol. 135 (6), 1996, pp. 615-622.
- , *Las metaforfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Barcelona, Paidós, 1997.
- , “Vulnerabilidad social, exclusión: la degradación de la condición salarial”, en Jorge Carpio y Irene Novacovsky (comps.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Brasil, Fondo de Cultura Económica-Siempro-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1999.

- , “The Roads to Disaffiliation: Insecure Work and Vulnerable Relationships”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 24 (3), 2000, pp. 519-535.
- , “¿Por qué la clase obrera ha perdido la partida?”, *Archipiélago* (48), 2001a, pp. 37-48.
- , “Empleo, exclusión y las nuevas cuestiones sociales”, en VV. AA., *Desigualdad y globalización. Cinco conferencias*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires)-Manantial, 2001b.
- CHONCHOL, Jacques, “El poder en la economía mundial”, *América Latina, Revista del Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas* (1), 2002, pp. 13-33.
- CHOSSUDOVSKY, Michel, *The Globalization of Poverty. Impacts of IMF and World Bank Reforms*, Malaysia, Penang, 1997.
- , *Guerra y globalización. Antes y después del XI/IX/MMI*, México, Siglo XXI Editores, 2002a.
- , *Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial*, México, UNAM-Siglo XXI Editores, 2002b.
- COMBES, Héléne, “Las manifestaciones callejeras y el Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal (1997-1999)”, *Anuario de Espacios Urbanos*, 2000, pp. 309-335.
- CONSEJO CONSULTIVO DEL PRONASOL, *El Programa Nacional de Solidaridad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Col. Ordenamientos Jurídicos, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1998.
- CORNELIUS, Wayne, *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- y Ann L. Craig, *The Mexican Political System in Transition*, Monograph Series 35, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies University of California, 1991.
- y Jonathan Fox, “Mexico’s National Solidarity Program: An Overview”, en Wayne Cornelius, Ann L. Craig y Jonathan Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, EUA, San Diego, University of California, 1994.
- CORTÉS, Fernando, *Procesos sociales y desigualdad económica en México*, México, Siglo XXI Editores, 2000.
- CORTINA, Adela, *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

- COUFFIGNAL, Georges, “El papel del Estado en un mundo globalizado. El caso de América Latina”, *América Latina. Revista del Doctorado de las Sociedades Latinoamericanas* (1), 2002, pp. 35-54.
- COULOMB, René y Cristina Sánchez (coords.), *¿Todos propietarios? Vivienda de alquiler y sectores populares en la ciudad de México*, México, Cenvi, 1991.
- CROZIER, Michel, *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- CRUZ, María Soledad, *Propiedad, poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, UAM-A-RNIU, 2001.
- CUNILL, Nurcia, “Ciudadanía y participación. La necesidad de su reconceptualización”, *América Latina. Revista del Doctorado de las Sociedades Latinoamericanas* (1), 2002, pp. 69-94.
- DAHRENDORF, Ralf, *Oportunidades vitales. Notas para una teoría social y política*, Madrid, Espasa-Calpe, 1983.
- , *El nuevo liberalismo*, México, Rei, 1993.
- , *Ley y orden*, Madrid, Civitas, 1994.
- , “Ciudadanía y sociedad civil: desafíos actuales de la democracia”, en Reinhard Friedmann (coord.), *Democracia y sociedad civil*, Materiales de Formación Liberal 4, Bogotá, Fundación Friedrich Naumann, 1995.
- , *La cuadratura del círculo. Bienestar económico cohesión social y libertad política*, Cuadernos de la Gaceta 96, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- DAMIÁN, Araceli, *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, Colmex, 2002.
- , “La pobreza urbana”, en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-Colmex, 2000.
- DANDURAND, Pierre, “La question sociale. Réflexions en marge de ún ouvrage de Pierre Rosanvallon”, *Sociologie et Sociétés* (38), 1996, pp. 189-198.
- DÁVALOS, Renato, “Buscan hacer corresponsable a la sociedad del déficit financiero en salud”, *La Jornada*, México, 18 de agosto de 2002.
- DAVIS, Mike, *¿Quién mató a Los Ángeles?*, México, Pesebre, 1994.
- DE LA GARZA, Enrique, *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, México, El Colegio de México, 1988.
- , “Neoliberalismo y Estado”, en Cristina Laurell Asa (coord.), *Estado y políticas sociales en el neoliberalismo*, México, Friedrich Ebert Stiftung, 1992.

- DELAL BAER, M., "Mexico's Coming Backlash", *Foreign Affairs*, vol. 78 (4), 1999, pp. 90-104.
- DE MATOS, Carlos A., "Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia", *Revista de Estudios Regionales* (58), 2000, pp. 15-36.
- DIETERLEN, Paulette, "Algunos aspectos filosóficos del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá)", *Estudios Sociológicos*, vol. XVIII (52), 2000, pp. 191-202. 2003.
- , *La pobreza: un estudio filosófico*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Fondo de Cultura Económica,
- DIXON, Keith, *Les évangélistes du marché*, París, Raisons D'Agir Éditions, 1998.
- DOS SANTOS, Theotonio, "Neoliberalismo: doctrina y política", *Comercio Exterior*, vol. 49 (6), 1999, pp. 1-22.
- DRESSER, Denis, "Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en Félix Vélez (comp.), *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México-Fondo de Cultura Económica, 1994a.
- , "Bringing the poor back in: National Solidarity as a Strategy of Regime Legitimation", en Wayne Cornelius, Ann L. Craig y Jonathan Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, EUA, San Diego, University of California, 1994b.
- DUBET, Francois, *Les inégalités multipliées*, París, Éditions de l'Aube, 2000.
- DUHAU, Emilio, "La urbanización popular en América Latina: ¿Institucionalización o pactos sociales implícitos?", en Antonio Azuela (coord.), *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
- , "Estado benefactor, política social y pobreza", *Sociológica* (29), 1995, pp. 61-84.
- , *Hábitat popular y política urbana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco-Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- y Martha Schteingart, "Gobernabilidad y pobreza. El papel de los municipios y las políticas sociales", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 13 (2), 1998, pp. 427-462.
- DURKHEIM, Emile, *La división del trabajo social*, vols. 1 y 2, España, Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo 46 y 47, Planeta-Agostini, 1993.

- DURAND, Víctor Manuel, "Prepara Andrés Manuel López Obrador pensión, promete enviar iniciativa de ley a la nueva Asamblea Legislativa del Distrito Federal", *Reforma*, México, 11 de agosto de 2003.
- y Marcia Ma. Smith, "La acción colectiva y su papel contradictorio en la construcción de la ciudadanía en México", *Estudios Sociológicos*, vol. 13 (38), 1995, pp. 309-339.
- ESCALANTE, Fernando, *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana-Tratado de Moral Pública*, México, El Colegio de México, 1992.
- , "De la necesidad, virtud. Moral pública y orden político en México", *Estudios Sociológicos*, vol. 13 (39), 1995, pp. 531-544.
- ESCOBAR, Cristina, "Clientelism and Citizenship. The Limits of Democratic Reform in Sucre, Colombia", *Latin American Perspectives*, vol. 29 (5), 2002, pp. 20-47.
- ESPING-ANDERSEN, Gösta, *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia, Ediciones Alfons El Magnánim-Institució Valenciana D'Estudis i Investigació, 1993.
- , *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000.
- FEIJOO, María del Carmen, *Nuevo país, nueva pobreza*, Colección Popular 597, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- FITOUSSI, Jean-Paul y Pierre Rosanvallon, *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial, 1997.
- Fondo de Aportaciones Federales para Estados y Municipios Ramo 33*, en www.segob.gob.mx, 13 de agosto de 2003.
- FOSSAERT, Robert, "Las ciudades mundiales, ciudades del sistema mundial", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 63 (4), 2001, pp. 141-155.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal* (86), ciudad de México, 23 de mayo de 2000.
- GARCÍA, Brígida y Orlandina de Oliveira, "El mercado de trabajo, 1930-1998", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-Colmex, 2000.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor, *Consumidores y ciudadanos, conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalva, 1995.
- , *Imaginarios urbanos*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1997.
- GARCÍA GÓMEZ, Jesús y Elsa Torres, "Sacan beneficios a carencias sociales", www.reforma.com.mx, 5 de octubre de 2002.

- GARRIDO, Luis Javier, "Los ciudadanos sin derechos", *El Financiero*, Suplemento Zona Abierta, México, 5 de noviembre de 1993.
- GARROCHO, Carlos, "El centro de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: ¿auge o de cadencia?", en Carlos Garrocho y Jaime Sobrino (coords.), *Sistemas metropolitanos, nuevos enfoques y prospectiva*, México, Sedesol-El Colegio Mexiquense, 1995.
- GARZA, Gustavo, *El proceso de industrialización en la ciudad de México, 1821-1970*, México, El Colegio de México, 1985.
- _____, "The Metropolitan Character of Urbanization in México", *Latin American Studies* (3), 1990, pp. 15-30.
- _____, "Global economy, metropolitan dynamics and urban policies in México", *Cities*, vol. 16 (3), 1999, pp. 149-169.
- _____, "Ámbitos de expansión territorial", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000a.
- _____, "La megaciudad de México ¿urbe global?", *Revista Fundación Arturo Rosenblueth* (10), 2000b, pp. 4-11.
- _____, "Gobierno metropolitano y cambio de modelo económico", *Comunal*, México, 15 de mayo de 2000c.
- _____ y Araceli Damián, "Ciudad de México. Etapas de crecimiento, infraestructura y equipamiento", en Martha Schteingart (coord.), *Espacio y vivienda en la ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1991.
- _____ y Salvador Ribera, *Dinámica macroeconómica de las ciudades en México*, México, INEGI-Colmex-IIS-UNAM, 1995.
- GIDDENS, Anthony, *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- GIROLA, Lidia, *Las instituciones y el problema del poder en la obra de Talcott Parsons*, Cuaderno 2 Teoría Sociológica y Modernidad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- GÓMEZ TAGLE, Silvia, *El reformismo electoral mexicano: límites y perspectivas*, México, El Colegio de México, 1997.
- GONZÁLEZ, Armando, *Las transformaciones en la agenda social del Estado mexicano*, tesis de licenciatura en relaciones internacionales, México, El Colegio de México, 1994.
- GONZÁLEZ, Cecilia, "Pretenden garantizar mínimo de bienestar", *Reforma*, México, 14 de agosto de 2002.

- GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, *La pobreza en México*, México, El Colegio de México, 1985.
- GONZÁLEZ TIBURCIO, Enrique, "Evolución y desarrollo de la política social en México", *Desarrollo social, modelos, tendencias y marco normativo*, México, Comisión de Desarrollo Social-Cámara de Diputados/LVII Legislatura, Congreso de la Unión, 2000.
- GORDON, Sara, *Del universalismo estratificado a los programas focalizados. Una aproximación a la política social en México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- GOWAN, Peter, "¿Un nuevo paradigma político-democrático?", *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 17, 2001, pp. 47-75.
- GUERRERO, Omar, *Del Estado gerencial al Estado cívico*, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Miguel Ángel Porrúa, 1999.
- GUILLÉN, Tonatihu, *Baja California 1989-1992. Alternancia política y transición democrática*, México, El Colegio de la Frontera Norte-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
- , *Municipios en transición, actores sociales y nuevas políticas de gobierno*, México, Friedrich Ebert Stiftung, 1995.
- GUZMÁN, Elisabeth, "Incremento en demanda de oficinas inteligentes", *El Financiero*, México, 23 de marzo de 1998.
- HABER, Paul, "Cárdenas, Salinas y los movimientos populares urbanos en México: el caso del comité de Defensa Popular, «General Francisco Villa», Durango", en Sergio Zermeño y Aurelio Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México, durante la década de los 80*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.
- , "Political Change in Durango: The Role of National Solidarity", en Cornelius Wayne, Ann L. Craig y Jonathan Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, EUA, University of California, 1994.
- HABERMAS, Jürgen, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1989.
- HAMEL, Jacques, *Sociology, Common Sense, and Qualitative Methodology*, Canadá, University of Alberta, 2001.
- HAMILTON, Nora, "Estado y burguesía en México: 1920/1940", *Cuadernos Políticos* (36), 1983, pp. 56-72.
- HERNÁNDEZ, Daniel, "Presentación", en *Alivio a la pobreza, análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la política social, memoria del seminario*, México, CIESAS-Progres, 1998.

- HERNÁNDEZ, Rogelio y José Luis Reyna, “El riesgo de la ingobernabilidad de México. Los últimos meses del gobierno de Carlos Salinas”, *Estudios Sociológicos*, vol. 12 (36), 1994, pp. 515-532.
- HERNÁNDEZ LAOS, Enrique, “Políticas de estabilización y ajuste y distribución funcional del ingreso en México”, *Comercio Exterior*, febrero de 2000, pp. 156-168.
- HOLZER, Boris, “Miracles with a System: The Economic Rise of East Asia and the Role of Sociocultural Patterns”, *International Sociology*, vol. 15 (3), 2000, pp. 455-478.
- HONNETH, Axel, “Concepciones de la sociedad civil”, *Archipiélago* (24), 1996, pp. 47-54.
- , *La lucha por el reconocimiento*, Barcelona, Crítica Grijalbo Mondadori, 1997.
- IANNI, Octavio, “O Estado-Nacao na Epoca da Globalizacao”, *América Latina, Revista del Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas* (1), 2002, pp. 55-68.
- IBARRA, Valentín, “Delegación Tláhuac”, en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Resultados de las elecciones para los diputados por mayoría relativa en el Distrito Federal 1997*, www.ife.gob.mx, 28 de septiembre de 2003.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, *XII Censo General de Población y Vivienda*, México, 2000.
- JELIN, Elizabeth y Eric Hershberg (coords.), “Introducción”, en *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1996.
- JIMÉNEZ, Edith, “A New Form of Government Control over Colonos in Mexico City”, en Alain Gilbert (ed.), *Housing and Land in Urban Mexico*, Monograph Series 31, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies-University of California, 1989.
- KAUFMAN, Robert R. y Guillermo Trejo, “Regionalismo, transformación del régimen y Pronasol: la política del Programa Nacional de Solidaridad en cuatro estados mexicanos”, *Política y Gobierno*, vol. 3 (2), 1996, pp. 245-280.
- KEANE, John, *La vida pública y el capitalismo tardío*, México, Alianza Editorial, 1992.
- KLISKSBERG, Bernardo, *Hacia una economía con rostro humano*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2002.

- KOWARICK, Lúcio, "Explotación urbana, luchas sociales y ciudadanía: retazos de nuestra historia reciente", *Estudios Sociológicos*, vol. XIV (42), 1996, pp. 729-743.
- KRAUTHAUSEN, Ciro, "El canciller alemán convierte la reforma del desempleo en su principal baza electoral", *El País*, 5 de julio de 2002.
- LECHNER, Norbert, "El capital social como problema cultural", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 64 (2), 2002, pp. 91-109.
- LEFF, Gloria, *Los pactos obreros y la institución presidencial en México, 1915-1938*, Col. Ensayos 36, México, Gernika-Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1991.
- LEGORRETA, Jorge, *Efectos ambientales de la expansión de la ciudad de México, 1970-1993*, México, Centro de Ecología y Desarrollo, 1994.
- LEVY, Santiago, *La pobreza en México*, México, mimeo., 1992.
- Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, ciudad de México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1928.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, ciudad de México, I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1999.
- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal*, ciudad de México, I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1999.
- Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal*, ciudad de México, I Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1999.
- LEZAMA, José Luis, *Aire dividido, crítica a la política del aire en el valle de México, 1979-1996*, México, El Colegio de México, 2000.
- LLANOS, Raúl, "Defiende López Obrador sus programas sociales", *La Jornada*, México, 3 de septiembre de 2002.
- LOAEZA, Soledad, *Clases medias y política en México*, México, El Colegio de México, 1988.
- _____, "México, 1968: los orígenes de la transición", en Ilán Semo (coord.), *La transición interrumpida, México 1968-1988*, México, Universidad Iberoamericana-Nueva Imagen, 1993.
- _____, "La experiencia mexicana de liberalización", *Foro Internacional*, vol. 34 (2), 1994, pp. 221-251.
- _____, "Perspectivas para una historia política del Distrito Federal en el siglo XX", *Historia Mexicana*, vol. XLV (1), 1995, pp. 99-158.
- _____, "La crisis electoral del 6 de julio de 1988", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LXI (3), 1999, pp. 163-182.
- _____, "México: La rebelión de las élites", *Estudios Sociológicos*, vol. XIX (56), 2001, pp. 363-380.

- LÓPEZ, José Antonio, “Unos 100 mil menores trabajan en la capital”, *Milenio Diario*, México, 26 de julio de 2002.
- LÓPEZ LEVI, Liliانا, “Los centros comerciales como espacios multifuncionales”, *Argumentos* (27), 1997, pp. 91-120.
- LÓPEZ OBRADOR, Manuel, *Programa general de desarrollo del Distrito Federal*, ciudad de México, mimeo., 2000a.
- , *Las primera 40 medidas que tomará el nuevo gobierno democrático para hacer de la ciudad de México la capital de la esperanza*, ciudad de México, mimeo., 2000b.
- , *Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal*, ciudad de México, mimeo., 2001.
- LO VUOLO, Rubén, “A modo de presentación: los contenidos de la propuesta del ingreso ciudadano”, en Rubén Lo Vuolo (coord.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Ciepp-Miño-Dávila Editores, 1995.
- , Alberto Barbeito, Laura Pautassi y Corina Rodríguez, *La pobreza... de la política contra la pobreza*, Buenos Aires-Madrid, Niño y Dávila Editores-Ciepp, 1999.
- LOZANO, Luis, “Salario mínimo y neoliberalismo en México”, *Revista Rebelde* (2), www.revistarebledia.org, 4 de septiembre de 2003 (2002).
- LUHMANN, Niklas, *Teoría política en el Estado de bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- MACPHERSON, C.B., *Ascenso y caída de la justicia económica y otros ensayos*, Buenos Aires, Manantial, 1991.
- MARCUSE, Peter, *El lenguaje de la globalización*, s/l, mimeo., 2001.
- MÁRQUEZ, David, “México en la mira del World Bank (1/2)”, *La Jornada*, México, 2 de septiembre de 2002.
- MARRAMAO, Giacomo, *Lo político y las transformaciones*, México, Siglo XXI Editores, 1982.
- MARSHALL, T.H., *Sociology at the crossroads and other essays*, Londres, Heinemann Educational Books Ltd., 1963.
- , “Ciudadanía y clase social”, en T.H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- MARVÁN, Ignacio, “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal mexicano”, *Reforma Política en el Distrito Federal. Memoria del seminario taller*, México, Cámara de Diputados-LVIII Legislatura-Comisión del Distrito Federal-Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2001.

- MASSEY, Douglas S., "The Age of Extremes: Concentrated Affluence and Poverty in the Twenty-First Century", *Demography*, vol. 33 (4), 1996, pp. 395-412.
- MASSOLO, Alejandra, "¡Que el gobierno entienda, lo primero es la vivienda!", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XLVIII (2), 1986, pp. 195-238.
- MEDINA, Fernando, "La pobreza en América Latina: desafío para el nuevo milenio", *Comercio Exterior*, octubre de 2001, pp. 885-896.
- MEYER, Lorenzo, *Fin de régimen y democracia incipiente. México hacia el siglo XXI*, México, Océano, 1998.
- , "Gobierno y evolución política, 1824-1940", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- MIDGLEY, James, *Social Development. The Development Perspective in Social Welfare*, Londres, Sage Publications, 1995.
- MILLÁN, René, "Diferenciación social en México y cambio en el patrón de legitimidad", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 64 (1), 2002, pp. 189-206.
- MINGIONE, Enzo, "Urban Poverty in the Advanced Industrial World: Concepts, Analysis and Debats", en Enzo Mingione (ed.), *Urban Poverty and the Underclass. A Reader*, EUA, Blackwell Publishers, 1996.
- , *Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado*, Madrid, Ministerio de Trabajo de Seguridad de España, 1993.
- MOLINAR, Juan, "Vicisitudes de una reforma electoral", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, El Colegio de México, 1987.
- y Jeffrey Weldon, "Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity", en Wayne Cornelius, Ann L Craig y Jonathan Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, EUA, San Diego, University of California, 1994.
- MONSIVÁIS, Carlos, "El día del derrumbe y las semanas de la comunidad (De noticieros y crónicas)", *Cuadernos Políticos* (45), 1986, pp. 11-24.
- MONTES, Pedro, *Golpe de Estado al bienestar. Crisis en medio de la abundancia*, Barcelona, Icaria, 1996.
- MORALES, Josefina, "Lo social en la estrategia neoliberal mexicana", en *Lo social: clave del desarrollo humano*, Caracas, Editorial Faltes, 1993.

- MORENO, Ma. Eugenia, "Programa de Descentralización y Desconcentración del Departamento del Distrito Federal", *Revista de Administración Pública* (61/62), 1985, pp. 39-54.
- NAHMAD, Salomón, Tania Carrasco y Sergio Sarmiento, "Acercamiento etnográfico y cultural sobre el impacto del programa Progres a en doce comunidades de seis estados de la república", en *Alivio a la pobreza, análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la política social, memoria del seminario*, México, CIESAS-Progres a, 1998.
- NIVÓN, Eduardo, "De periferia y suburbios, territorio y relaciones culturales en los márgenes de la ciudad", en Néstor García Canclini (coord.), *Cultura y comunicación en la ciudad de México. Primera parte, modernidad y multiculturalidad: la ciudad de México a fin de siglo*, México, UAM-I-Grijalbo, 1998.
- NUN, José, *Marginalidad y exclusión social*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- O'CONNOR, James, *La crisis fiscal del Estado*, Barcelona, Ediciones Península, 1981.
- OFFE, Claus, *Disorganized Capitalism, Contemporary Transformations of Work and Politics*, Londres, MIT-Press, 1985.
- , "El Estado social y el cambio político", *Política (Suplemento)*, *El Nacional*, 25 de mayo de 1989.
- , *Contradicciones en el Estado de bienestar*, México, CNCA-Alianza Editorial, 1990.
- , *La gestión política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.
- , *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 1996.
- , "La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad", en Rudolf Heinz Sonntag y Héctor Valecillos, *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, México, Siglo XXI Editores, 1999.
- OLAYO, Ricardo, "No fueron convocados comités vecinales, al margen de la consulta vial", *La Jornada*, México, 3 de septiembre de 2002.
- OLMEDO, Clara y Martín J. Murray, "The Formalization of Informal/Precarious Labour in Contemporary Argentina", *International Sociology*, vol. 17 (3), 2002, pp. 421-443.
- OLVERA, Alberto, *Civil Society in Mexico*, Instituto de Investigaciones Histórico Sociales-Universidad Veracruzana, mimeo., 1998.
- OPPENHEIMER, Walter, "Blair advierte de que el Estado de bienestar no es un saco sin fondo", www.elpais.es, 11 de junio de 2002.

- ORDÓÑEZ, Gerardo, “El Estado de bienestar en las democracias occidentales: lecciones para analizar el caso mexicano”, *Región y Sociedad*, vol. 14 (24), 2002, pp. 99-145.
- ORTIZ, Silvia, Sara Pantoja y María Luisa Vivas, “Parálisis en materia de vivienda”, *Proceso, semanario de información y análisis* (1283), 2001, pp. 1-7.
- OSORIO, Jaime, *Despolitización de la ciudadanía y gobernabilidad*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 1997.
- OXHORN, Phillip, “Desigualdad social, sociedad civil y los límites de la ciudadanía en América Latina”, *Economía y Territorio*, vol. 3 (9), 2001, pp. 153-195.
- PARAMIO, Ludolfo, *Democracia y desarrollo industrial*, Cuadernos y Debates 6, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- PARRA, Carmen, “Las desigualdades entre los parados europeos”, *El País*, 12 de mayo de 2002.
- PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD), *Programas sociales del gobierno federal, caso: Progresá*, México, Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática-LVII-Legislatura-Congreso de la Unión, 1999.
- PAUGAM, Serge, *Nouvelles Precarites*, París, mimeo., 2000.
- PÉREZ OCHOA, Isabel, “El libre mercado, ineficaz ante la pobreza”, www.mileniodiario.com, 12 de enero de 2001.
- PICO, Josep, *Teorías sobre el Estado de bienestar*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1990.
- PIERSON, Christopher, *Beyond the Welfare State?*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1991.
- PISANTY, Irene, “Ecosistema y áreas verdes urbanas”, en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- PORTANTIERO, Juan Carlos, “Ciudadanía, instituciones y estado de derecho”, en Jean-Francois Prud’homme (comp.), *Demócratas, liberales y republicanos*, México, El Colegio de México, 2000.
- PRD: *Perspectiva y estrategia. Rumbo al 2000* (1998), México, mimeo.
- PRECIAT, Eduardo y Sergio Contreras, “Delegación Cuajimalpa de Morelos”, en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- PROCACCI, Giovanna, “Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados de bienestar”, en Soledad García y Steven Lukes (comps.),

- Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, España, Siglo XXI Editores, 1999.
- Programa de Oportunidades*, México, Sedesol, 2002.
- Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México, 1998-2000*, ciudad de México, mimeo.
- PUEBLA, Claudia, *La política de vivienda en México (1972-1994). Los casos de Infonavit y Fonhapo*, tesis de maestría en desarrollo urbano, México, El Colegio de México, 1997.
- PUTNAM, Robert, *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- RAMÍREZ, Bertha, "Clientelar, la política social del Gobierno del Distrito Federal", *La Jornada*, México, 5 de julio de 2001.
- , "Prácticamente agotado el suelo habitacional del D.F.", *La Jornada*, México, 9 de septiembre de 2002.
- RAMÍREZ, Fernando, "La nueva relación de la sociedad y los partidos políticos en la formación de una cultura política democrática en el México del siglo XXI", en *La nueva relación entre la sociedad y los partidos políticos*, México, Fundación Colosio, A.C., 1999.
- RAMÍREZ SÁIZ, Juan Manuel, "La construcción de ciudadanía colectiva en Guadalajara, 1990-2001", *Espiral*, vol. IX (28), 2003, pp. 179-210.
- , "Las relaciones entre gobierno y sociedad civil en el D.F.", en Pablo González Casanova (coord.), *D.F. Gobierno y sociedad civil*, México, Ediciones El Caballito, 1987.
- RED VECINAL, *iDe vecino a vecino!, el comité vecinal y el gobierno del Distrito Federal*, ciudad de México, Secretaría de Atención y Participación Ciudadana-Copevi, 1999.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, "Gobierno, reformas políticas y democratización del Distrito Federal, 1940-2000", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- ROSALES, Héctor (coord.), *Cultura, sociedad civil y proyectos culturales en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Conaculta, 1994.
- ROSANVALLON, *Le libéralisme économique. Histoire de l'idée de marché*, París, Éditions du Seuil, 1989.
- , *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial, 1995a.
- , *La crisis del Estado providencia*, Madrid, Civitas, 1995b.
- ROSAS, María Cristina, *Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, México, Instituto de Inves-

- tigaciones Económicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.
- SAGER, Tore, "The rationality issue in land-use planning", *Journal of Management History*, vol. 5 (2), 1999, pp. 87-107.
- SÁLAS-PORRAS, Alejandra, "¿Hacia un nuevo mecenazgo político? Democracia y participación electoral de los grandes empresarios en México", *Estudios Sociológicos*, vol. XVIII (52), 2000, pp. 53-84.
- SASSEN, Saskia, *The Global City, New York, London, Tokyo, New Jersey*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- , *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, Nueva York, Columbia University Press, 1995.
- , "Impacts of Information Technologies on Urban Economies and Politics", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 25 (2), 2001, pp. 411-418.
- SCHNAPPER, Dominique, "The European Debate on Citizenship", *Daedalus*, vol. 126 (3), 1997, pp. 199-222.
- SCHTEINGART, Martha, "Expansión urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la ciudad de México. El caso del Ajusco", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 2 (3), 1987, pp. 449-477.
- , "Comentarios a los trabajos del tema I (esquemas financieros y políticas habitacionales en América Latina)", en M. Emilia Herraste y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 1998.
- SCOTT, John, "Progres, igualdad de oportunidades y dinámicas de la pobreza en México", en *Alivio a la pobreza, análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la política social, memoria del seminario*, México, CIESAS-Progres, 1998.
- SEN, Amartya, "La economía política de la focalización", *Comercio Exterior*, vol. 53 (6), 2003, pp. 555-562.
- SENNETT, Richard, *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama, 2000.
- SERRANO, Mónica, "Violencia civil en Chiapas: los orígenes y las causas de la rebelión", *Foro Internacional*, vol. 38 (4), 1998, pp. 452-474.
- SESDS, *Política social del gobierno del Distrito Federal*, ciudad de México, mimeo., 1998.
- SILVER, Hilary, "Social exclusion and social solidarity: Three Paradigms", *International Labour Review*, vol. 133 (5-6), 1994, pp. 531-578.

- SOBRADO, Miguel, "Organizational Empowerment versus Clientelism", *Latin American Perspectives*, vol. 29 (5), 2002, pp. 7-19.
- SOBRINO, Jaime, "Participación económica en el siglo xx", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- SOJO, Ana, "La política social en la encrucijada: ¿opciones o disyuntivas?", en Jorge Carpio e Irene Novacovsky (comps.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Brasil, Fondo de Cultura Económica-Siempro-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1999.
- SOSA, Raquel, "Social Exclusion and Knowledge", *Current Sociology*, vol. 50 (1), 2002, pp. 89-98.
- SUBSECRETARÍA DE PROSPECTIVA PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA SEDESOL, *La medición de la pobreza en México al año 2000*, México, mimeo., 2000.
- Suplemento de *Realidades Laborales, Resultado de la feria para jóvenes*, ciudad de México, mimeo., 1999.
- SZÉKELY, Gabriel (coord.), *Fobaproa e IPAB: El acuerdo que no debió ser*, México, Océano, 1999.
- TAMAYO, Sergio, "La participación ciudadana: un proceso", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LIX (4), 1997, pp. 155-185.
- , "Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano", *Estudios Sociológicos*, vol. XVII (50), 1999, pp. 499-518.
- , "La ciudadanía civil en el México de la transición: mujeres, derechos humanos y religión", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62 (1), 2000, pp. 61-97.
- TEZANOS, José Félix, *La democracia incompleta. El futuro de la democracia posliberal*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002.
- THERBORN, Göran, "Vida y tiempos del socialismo", *Etcétera* (13), 1992, pp. 17-20.
- TILLY, Charles, *La desigualdad persistente*, Buenos Aires, Manantial, 2000.
- TÓCQUEVILLE, Alexis, *La democracia en América*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1969.
- TOKMAN, Víctor, "La informalidad en los años noventa: situación actual y perspectivas", en Jorge Carpio e Irene Novacovsky (comps.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Brasil, Fondo de Cultura Económica-Siempro-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1999.

- TORTOSA, José María, *El juego global. Maldesarrollo y pobreza en el capitalismo mundial*, Barcelona, Icaria, 2001.
- TOURAINÉ, Alain, *Producción de la sociedad*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-Instituto Francés para América Latina-Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.
- , *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*, Col. Popular 541, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- URRY, John, "Globalization and Citizenship", *Journal of World-Systems Research*, vol. 5 (2), 1999, pp. 311-324.
- VARELA, Julia, *Nacimiento de la mujer burguesa*, Madrid, Las Ediciones de La Piqueta, 1997.
- VARLEY, Ann, "Clientelism or Technocracy? The politics of urban land regularization", en Neil Harvey (ed.), *Mexico dilemmas of transition*, Londres, The Institute of Latin American Studies, University of London and British Academic Press, 1993.
- VIDRIO, Manuel y Gerardo Ávila, "Delegación Xochimilco", en Gustavo Garza (coord.), *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México, 2000.
- VILLAVICENCIO, Judith, Ana María Durán, María Teresa Esquivel y Ángela Giglia, "Vivienda social y condiciones de vida en la ciudad de México. Los programas habitacionales de Fonhapo y Fividesu", en M. Emilia Herraste y Judith Villavicencio, *La política habitacional en México y América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 1998.
- WACQUANT, Löic, "Urban Marginality in the Coming Millennium", *Urban Studies*, vol. 36 (10), 1999, pp. 1639-1647.
- , *Las cárceles de la miseria*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- , "Entrevista a Löic Wacquant. ¿Hacia una doble dictadura?", *Garantías (Defensoría de Casación)*, La Plata-Argentina, 2001a.
- , "The advent of the Penal State is not a Destiny", *Social Justice*, vol. 28 (3), 2001b, pp. 81-87.
- WALLERSTEIN, Immanuel, *The Insurmountable Contradictions of Liberalism*, Col. El Mundo Actual: Situación y Alternativas, México, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- WARD, Peter, *Políticas de bienestar social en México. 1970-1989*, México, Nueva Imagen, 1989.
- , "De clientelismo a tecnocracia: cambios recientes en la gestión municipal en México", *Política y Gobierno*, vol. v (1), 1998, pp. 95-133.

- WEBER, Max, *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1993.
- WIEVIORKA, Michel, "France intellectuals, not professionals: sociology in France", *Contemporary Sociology*, vol. 26 (3), 1997, pp. 288-292.
- , "Sociologie Postclassique ou Déclin de la Sociologie?", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol. 57, 2000, pp. 5-35.
- WIRTH, Louis, "El urbanismo como modo de vida", en Mario Bassols (comp.), *Antología de sociología urbana*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- ZAKARIA, Fareed, "The rise of Illiberal Democracy", *Foreign Affairs*, vol. 76 (6), 1997, pp. 22-43.
- ZERMEÑO, Sergio, *México: una democracia utópica, el movimiento estudiantil del 68*, México, Siglo XXI Editores, 1987.
- , "Estado y sociedad en el neoliberalismo dependiente", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LVI (4), 1994, pp. 109-132.
- , "México: la democracia es, sobre todas las cosas, empoderamiento social", *Revista del Senado de la República*, vol. 4 (13), 1998, pp. 119-127.
- , *La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo*, México, Siglo XXI Editores-Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- , "México: ¿todo lo social se desvanece?", *Revista del Senado de la República*, vol. 5 (17), 1999, pp. 181-197.
- , "El regreso del líder", *La Jornada*, México, 10 de agosto de 2000.
- , "La fascinación por el vértice (del Estado asesino al prísmo enjuiciado: las batallas de la sociedad en una cultura estatal)", *Este País*, octubre de 2002, pp. 24-34.
- , Saúl Gutiérrez y Luis Ernesto López, "La democracia imperitante: comités vecinales en una cultura estatal", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 64 (1), 2002, pp. 231-268.
- ZICCARDI, Alicia, "La ciudad capital: hacia una gobernabilidad democrática", *Diálogo y Debate de Cultura Política*, vol. 2 (5-6), 1998, pp. 93-125.
- , "Seminario Progresista y la política social", en *Alivio a la pobreza, análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la política social, memoria del seminario*, México, CIESAS-Progresista, 1998a.
- ZUKIN, Sharon, *The cultures of cities*, EUA, Blackwell Publishers, 1995.

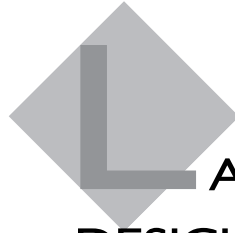
Índice

AGRADECIMIENTOS	7
A MANERA DE INTRODUCCIÓN.	9
INTERPRETAR LA DESIGUALDAD SOCIAL	21
Lo social en el Estado de bienestar	22
La desigualdad como categoría	25
La desigualdad y el liberalismo	26
La desigualdad y la integración social	27
LA NUEVA DESIGUALDAD SOCIAL	33
El nuevo individualismo	36
La desigualdad social como proceso.	37
LA CIUDAD Y LA DESIGUALDAD SOCIAL	49
La desigualdad en América Latina	54
El caso mexicano	57
GLOBALIZACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL	59
La ciudadanía neoliberal	64
Crisis del corporativismo y la ciudadanía	66
LA FOCALIZACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES	83
LA CUANTIFICACIÓN DE LA DESIGUALDAD SOCIAL.	101
LO POLÍTICO EN LA CIUDAD DE MÉXICO.	115
Características del viejo acuerdo político.	116
El crecimiento demográfico y económico	119
La participación vecinal.	134

EL NUEVO DESARROLLO SOCIAL	141
Las propuestas del nuevo gobierno	142
La nueva política social	148
Otros apoyos sociales.	154
La promoción del bienestar social	161
REFLEXIÓN FINAL	167
BIBLIOGRAFÍA	171



A NUEVA
DESIGUALDAD
SOCIAL MEXICANA



A NUEVA DESIGUALDAD SOCIAL MEXICANA

Miguel Ángel Vite Pérez



**CONOCER
PARA DECIDIR**
EN APOYO A LA
INVESTIGACIÓN
ACADÉMICA

Miguel Ángel

Porrúa

MÉXICO • 2007

Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LX LEGISLATURA,
participa en la coedición de esta obra al
incorporarla a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición
H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LX LEGISLATURA
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, agosto del año 2007

© 2007
MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ

© 2007
Por características tipográficas y de diseño editorial
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-970-701-937-9

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del
contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autori-
zación expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así
previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por
los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.



**CONOCER
PARA DECIDIR**
EN APOYO A LA
INVESTIGACIÓN
ACADÉMICA

INSTITUCIONES COEDITORAS

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior	Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C.	Secretaría de la Reforma Agraria	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
Cámara de Diputados	Gobierno del Estado de Chiapas	Simon Fraser University	Universidad Nacional Autónoma de México
<i>LIX Legislatura</i>	Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa	Sociedad Mexicana de Medicina Conductual	<i>Centro de Estudios sobre la Universidad</i>
<i>LX Legislatura</i>	Ibero-Amerikanisches Institut	Universidad Anáhuac del Sur	<i>Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades</i>
Centro de Estudios de México	Instituto Federal Electoral	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	<i>Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias</i>
Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.	Instituto Iberoamericano para el Fortalecimiento del Poder Legislativo, A.C.	<i>Instituto de Investigaciones Sociológicas</i>	<i>Dirección General de Publicaciones y Formato Editorial</i>
Centro de Investigaciones y Docencia Económicas	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Universidad Autónoma de Aguascalientes	<i>Facultad de Contaduría y Administración</i>
Centro de Investigación y Docencia Económicas	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	Universidad Autónoma de Baja California	<i>Facultad de Economía</i>
Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua	<i>Campus Ciudad de México</i>	Universidad Autónoma del Estado de Querétaro	<i>Facultad de Estudios Superiores Acatlán</i>
Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales	<i>Campus Estado de México</i>	Universidad Autónoma de Yucatán	<i>Facultad de Estudios Superiores Aragón</i>
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	<i>Campus Monterrey</i>	Universidad Autónoma de Zacatecas	<i>Instituto de Geografía</i>
<i>Instituto Nacional de Antropología e Historia</i>	<i>Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública</i>	<i>Doctorado en Estudios del Desarrollo</i>	<i>Instituto de Investigaciones Económicas</i>
El Colegio de la Frontera Norte, A.C.	Integración para la Democracia Social, APN	Universidad Autónoma Metropolitana	<i>Instituto de Investigaciones Sociales</i>
El Colegio de San Luis	Internacional Socialista	<i>Unidad Azcapotzalco</i>	<i>Programa Universitario de Estudios de Género</i>
El Colegio de Sonora	Libertad de Información-México, A.C.	<i>Unidad Iztapalapa</i>	<i>Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad</i>
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México	Poder Legislativo del Estado de México, LVI Legislatura	<i>Unidad Xochimilco</i>	<i>Seminario de Educación Superior</i>
Fundación Colosio, A.C.	Secretaría de Gobernación	<i>Programa Universitario Integración en las Américas</i>	Universidad Pedagógica Nacional
Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset	<i>Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración</i>	Universidad de California Santa Cruz	Universidad Veracruzana
Fundación Konrad Adenauer, A.C.		Universidad de Colima	Universitat Autònoma de Barcelona

La nueva desigualdad social mexicana no solamente tiene como causa un ingreso precario, generado por el desarrollo de una actividad remunerada, perteneciente a la economía formal o informal; sino por la multiplicación de una diversidad de situaciones que han creado en México desigualdades, que tienen como base el género, la edad, la raza, las creencias, el acceso limitado o nulo a los servicios públicos, lo cual significa que las instituciones estatales, consideradas como protectoras sociales, han tenido un funcionamiento deficiente para garantizar el bienestar universal.

Esto es el resultado de la transformación de las políticas públicas de bienestar social en programas de asistencia social de tipo focal, puestos en marcha por los gobiernos emanados de los diferentes partidos políticos, transformados en un medio de legitimación de su desempeño, ante la expansión de la pobreza y la miseria.

MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ es doctor en bienestar social y desigualdades por la Universidad de Alicante, España y miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I.

Miguel Ángel
Porrúa

