

Un segundo problema lo ofrece el concepto de capacidad para generar medios de satisfacción de las necesidades. Esto significa que el pobre es pobre porque es incapaz de producir sus medios de satisfacción. Según del Búfalo, lo fundamental es determinar si no los produce porque no tiene la destreza para trabajar adecuadamente o porque, aún teniéndola, no logra conseguir un empleo idóneo. En el primer caso, su incapacidad radicaría en su falta de habilidades personales que le impiden ser empleado productivamente por el sistema económico. En el segundo caso, es el propio sistema económico el que no puede absorberlo al margen de sus habilidades personales, con frecuencia se confunden estos dos aspectos del problema en los países en desarrollo.

Termina diciendo del Búfalo (1997):

“Los analistas que se basan en modelos macroestadísticos inspirados en los principios de la teoría económica neoclásica y que muestran una fuerte correlación entre el nivel de educación y nivel de ingreso, tienden a establecer una relación de causalidad entre el nivel de educación y pobreza y concluyen erróneamente que la falta de educación adecuada es la causa de la pobreza. Pero se puede perfectamente invertir la relación y establecer que la pobreza es la causa de la falta de educación adecuada. Esta visión de la pobreza se basa en una inferencia ilegítima, si bien es cierto que para un individuo particular, mejorar su nivel de educación significa aumentar las posibilidades de lograr un empleo mejor remunerado, ésto no es válido para la sociedad como un todo, la cual necesita elevar el excedente disponible para mejorar la educación. La satisfacción de las necesidades depende de la capacidad de generación de riqueza del sistema económico y ésta a su vez depende de dos factores: una es la capacidad personal –el capital humano-

, la otra es la capacidad tecnológica del sistema – los medios de producción o capital.

La pobreza no es pues una condición estrictamente individual, sino un fenómeno social que trasciende el nivel de educación o la destreza que la persona pueda tener. Ambos aspectos son correlativos y en conjunto determinan la productividad social de un sistema cualquiera”.

2.5.4.- LA PERSPECTIVA MEXICANA.

Desde 1917, cuando se promulgó la Constitución de México, ninguno de los gobiernos nacionales emanados de la revolución definió con claridad la noción que estos tuvieron del concepto de pobreza y la forma en que combatirían el problema (Delgado, 1997). Ni Carranza, ni Obregón y Calles exponen en sus planes de gobierno alguna referencia a la población de este problema, el cual existía en un porcentaje no determinado después de la crisis mundial de 1929. Los problemas políticos que tuvieron estos gobiernos provocaron que no se prestara atención a las cuestiones sociales, se buscó remediar los problemas económicos sólo de nivel macro, el micro se dejó para cuando la situación del país se estabilizara, lo cual sucedió con el gobierno del Lázaro Cárdenas.

En el gobierno de Cárdenas tampoco se esgrimió un concepto de pobreza, aunque se debe mencionar que este régimen instrumentó una política social que benefició a las masas campesinas y obreras de bajos recursos y un programa específico para resarcir la cultura indigenista e inmiscuirlos en el nuevo México cardenista. La “praxis indigenista” de Cárdenas consistía en una nueva perspectiva que rechazaba la vieja idea de tratar de incorporar al indígena al contexto de desarrollo nacional desarraigándola de sus

tradiciones y costumbres. Cárdenas no pretendía una resurrección de los sistemas indigenistas precortesianos o el estancamiento incompatible con la vida actual, pero sí pensaba que (Campos, 1995):

“Lo que se debe sostener es la incorporación de la cultura universal al indio, es decir, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades nacionales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida, agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo todos los implementos de la técnica, de la ciencia y del arte universal, pero siempre sobre la base de la personalidad racial y el respeto de su conciencia y su identidad”.

En los gobiernos de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y de Miguel Alemán (1946-1952), no existió ninguna referencia o noción sobre el concepto de pobreza, a pesar de que en estos años, a consecuencia de la segunda guerra mundial, nuestro país se benefició de la maquila de guerra, lo cual redujo la pobreza prevaleciente. En el mandato de Alemán, tampoco se manejó alguna definición de pobreza, porque con el incremento en la obra pública y la consolidación de la industria del turismo, aunado al correcto manejo de las finanzas públicas, había provocado un incremento real en los índices del crecimiento económico, con lo que el gobierno presumía que la población en la categoría inexacta de pobre era mínimo (Delgado, 1997).

Para mediados del sexenio de Adolfo Ruíz Cortinez (1952-1958) ya se había logrado estabilizar la economía nacional y se entró al auge económico llamado pomposamente “desarrollo estabilizador” el cual prevaleció con no pocos inconvenientes hasta 1970, al

finalizar el gobierno de Gustavo Días Ordaz. Durante estos años, la noción de pobreza se borró del ideario del gobierno y del régimen, ya sólo se le recordaba en las películas de Buñuel, Pedro Infante y otras glorias de la época de oro del cine nacional donde se explotaba la concepción de pobre, mostrando al pueblo como si fuera una extrañeza cultural de la que se podía salir fácilmente, sólo con el esfuerzo colectivo. Con ésto, la dictadura revolucionaria se fortaleció y la noción de pobreza se esfumó en la estrategia de pan o palo, a pesar de esto, según Campos (1995), sobre la base de un estudio de Hernández-Laos (1980 y 1990), al finalizar esta época había 32 millones de mexicanos en situación de pobreza, lo cual representaba un 68% del total de la población.

Por su parte, durante el gobierno de Luis Echeverría se comenzó a usar una noción de pobreza que se formuló en base las definiciones que se gestaron en Latinoamérica, principalmente las concepciones de la CEPAL, este organismo comenzó a usar la palabra marginación como sinónimo de pobreza, usado con ciertas atenuantes. Esto provocó que no se buscara la creación de una definición acorde con las condiciones del país, sino sólo se adecuara la usada en la región. A pesar de que la estrategia gubernamental se cimentó en el "populismo", el cual tenía como propósito fundamental la satisfacción de la mayoría de los satisfactores sociales para que el régimen controlara la masa poblacional. Aunada a esta estrategia se instrumentó la política de "coptar" a los disidentes políticos que se habían gestado a finales de los sesenta y principios de los setenta, con lo que se creó un falso espejismo de prosperidad en el país (Agustín, 1994). Para finales de 1976, los desequilibrios causados por el manejo erróneo de las

finanzas públicas, provocaron la primera crisis económica sexenal, la cual deja al descubierto los equívocos en que había caído el gobierno. A final de cuentas la demagogia populista incrementó la pobreza cuantitativa en el país, al llegar a 37 millones de personas pobres, porcentualmente esta había disminuido al 58% (Campos, 1995).

Fue hasta el gobierno de José López Portillo (1976-1982) cuando se elaboró un programa destinado a solucionar la problemática de la pobreza en México. Dicho programa se creó en 1977 y se llamó Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR). En los principios básicos de este organismo se definió, por primera vez, una noción de pobreza, pero se usó la palabra marginación como sinónimo, por lo tanto, están en esta situación:

“Aquellos grupos que han quedado la margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible”.

Esta definición rechazaba el enfoque dualista (Boltvinit, 1995), según el cual los grupos y regiones marginadas lejos de contribuir al desarrollo constituyen una limitante de éste. Se vanagloriaba que México, a pesar de contar con más del 50% de su población en situación de pobreza, el crecimiento económico no se había detenido por la crisis de 1976 y en el sexenio de López Portillo siguió aumentando, por lo que la población pobre

disminuyó, llegando a representar un 48% de la población, casi 40 millones de personas (Hernández-Laos, 1995).

Ya en el gobierno de Miguel de la Madrid, se prosiguió con la instrumentación del COPLAMAR, pero aunado a la severa crisis económica que sufrió el país de 1982 a 1988, de poco sirvieron las políticas de este programa, por lo que la pobreza aumentó hasta llegar a abarcar al 60% de la población, aproximadamente 50 millones de personas (Hernández-Laos, 1992). Fue en estos años en que se clasificó el concepto de pobreza en: pobreza relativa, pobreza extrema y pobreza absoluta, los se ponderaban según la tenencia o no de ciertos factores como el ingreso, vivienda, tipo de vivienda, servicios públicos generales y el acceso a la educación básica. En este contexto se decía que en esos años 23 millones de personas vivían en la pobreza extrema. Fue cuando se inició la cuasidesaparición de la clase media, lo cual provocó que mucha gente pasara a engrosar las filas de la pobreza (Campos, 1995).

Por otra parte, en un ambiente de crisis económico-política que envolvía el país a finales de 1987, en 1988 se llevó a cabo en el país el proceso y las elecciones federales donde se elegirían diputados, senadores y presidente de México. El escenario de la economía nacional era alarmante, se tenía una inflación de más del 100%, el poder adquisitivo disminuyó un 28%, la deuda externa sobrepasaba los 100 mil millones de dólares, por lo que las perspectivas para el país no eran buenas. En cuanto al aspecto político la situación era caótica, se tenía un candidato a la presidencia del régimen (PRI) Carlos Salinas de Gortari apoyado sólo por una fracción del sistema político mexicano, lo cual

generó en un proceso electoral desastroso, que casi provocó la caída del sistema el 6 de julio de 1988. A pesar de los problemas electorales y postelectorales, Carlos Salinas resultó electo, pero estas circunstancias le quitarían poder de decisión en las cuestiones de trascendencia nacional (Krauze, 1997).

A pesar de iniciar el gobierno de Salinas en la situación descrita, éste comenzó lanzando un plan social, cuyo objetivo principal sería el combate a la pobreza, el cual se llamó; Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol).

El Pronasol tenía el propósito de intensificar las acciones que tendieran a corregir los desequilibrios económicos provocados por los gobiernos anteriores y que eran los causantes fundamentales de la pobreza que sufría más de la mitad de la población de México en 1989 (Delgado, 1997). El programa estaba destinado a constituirse en un instrumento que atendería de forma inmediata las necesidades y demandas de los sectores de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, abarcando los siguientes rubros: educación, vivienda, salud, alimentación, empleo, ecología e infraestructura productiva (Campos, 1997, Dresser, 1994).

En un análisis superficial, esta política social tenía las mismas características que la instrumentada con el COPLAMAR, además de retomar varios programas del mismo y adecuarlos a la nueva política: pero, ésta presentaba un elemento distintivo, pretendía involucrar a las comunidades beneficiadas por el programa en su planeación, instrumentación (aportación económica), ejecución y vigilancia de las políticas

destinadas al mejoramiento de su nivel de vida. Al realizar un análisis exhaustivo de los postulados teóricos del Pronasol se descubre que estos se basan en varias teorías expuestas en la tesis doctoral de Carlos Salinas de Gortari, llamada: Producción y Participación Política en el Campo: caso práctico, comunidades rurales del Estado de Puebla y Tlaxcala, la cual se realizó para conseguir el grado de doctor en la Universidad de Harvard en 1977, la cual fue publicada en 1982 por el Fondo de Cultura Económica.

Específicamente las coincidencias localizadas están en la parte II, la cual analiza el tema de la "Política Cotidiana y el Apoyo al Sistema en las Áreas Rurales": menciona las condiciones en que se debería dar la participación y cooperación de los campesinos en las labores de mejoración de las condiciones de sus comunidades en los aspectos económicos y sociales. Esto va encaminado a que el campesino se convierta en un colaborador de programas afines al gobierno y al régimen en el poder (Salinas, 1982, p. 87-102).

La elaboración de esta propuesta de Salinas fue resultado de demostrar, en la misma investigación, que las políticas "populistas" y "paternalistas" de los gobiernos revolucionarios, los cuales implicaban un mayor gasto público, no le aseguraba el apoyo incondicional de la población beneficiada con algún programa económico, político o social. Por ésto, él propugna que se involucre en la planeación y ejecución de dichos programas a las propias gentes beneficiadas. Lo que logrará que ellos sientan como propios los beneficios esperados. La cooperación se daría de manera económica o con la mano de obra. Respecto a esto, en su tesis menciona: "la participación, además de

lograr objetivos de eficiencia y equidad, tiene un significado político fundamental: está en el centro del desarrollo democrático, un Estado que no permite la participación activa de sus ciudadanos corre el peligro de perder legitimidad además de eficiencia estructural" (Salinas, 1982, p. 337).

En el mismo contexto observa:

"Se requieren elementos adicionales a la participación de las poblaciones beneficiadas en los programas de gobierno para que éste tenga éxito. Destacando el liderazgo de los funcionarios gubernamentales. En este caso el programa debe contar con un cuerpo de líderes extensionistas, es decir, divulgadores, generadores de acciones dirigidas a apoyar al sistema político" (Salinas, 1982, p. 339).

En esta aseveración descansa el postulado fundamental del Pronasol, el cual, desde un principio estuvo destinado para reforzar el poder del régimen existente (Dresser, 1991). Además, se debe hacer notar que en ningún lado de toda la investigación se encuentra una crítica directa a como funcionaba el "Sistema Político Mexicano", sólo se refiere a la deficiencia de la distribución del gasto público. Tal parece que la visión de Salinas daba por hecho la inmovilidad eterna del sistema político, lo que él buscaba no era desaparecerlo, sino modernizarlo.

A finales de 1989, cuando se inició el Pronasol, el cual como objetivo básico la disminución de la pobreza y la pobreza extrema, establecía una definición de ellas:

“Está en la pobreza aquella parte de la población que no satisface las necesidades que le podrían dar un bienestar mínimo; mientras que la pobreza extrema es aquella parte de la población que no satisface ni siquiera el 60% de estas necesidades” (Consejo Consultivo Pronasol, 1991, p. 29).

Esta definición planteada en el Pronasol, con la cual se quería medir el índice de pobreza de la población, resultó ser subjetiva en la práctica, porque cuando se aplicó a la realidad dificultó la delimitación de quiénes estaban en situación de pobreza o de pobreza extrema, al incluir para esta clasificación una cantidad de factores o variables a cumplir para estar en algún nivel de pobreza. En definitiva, se realizó una clasificación de manera deficiente, lo cual trajo en consecuencia una mala distribución de los recursos económicos y materiales destinados a disminuir el problema de pobreza. Esto sucedió con el Pronasol principalmente entre 1990 y 1994, años del mayor auge del programa.

Dentro del contexto de la definición mencionada, desde 1963 las distintas políticas anti-pobreza hasta 1992, en pleno funcionamiento del Pronasol, se utilizó como instrumento para medir la pobreza la variante de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) del método de la Línea de Pobreza (LP) desarrollada como parte de los trabajos de investigación de CLOPAMAR destinados a combatir la pobreza.

Después de 1992 se empezó a utilizar el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), del cual el Dr. Julio Boltvinik (1996) explica que combina dos metodologías: por una parte, la de LP en su variante de CNSE; y, por la otra, la de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en su versión mejorada. Su fundamento es la siguiente concepción de las fuentes de bienestar de los hogares y la crítica de los métodos de LP y de NBI a partir de ésta: Continúa diciendo que dadas sus necesidades cuya variabilidad se suele subestimar, la satisfacción de las necesidades básicas de una persona o de un hogar depende de las siguientes seis fuentes de bienestar:

- a) Ingreso corriente.
- b) Los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales de carácter gratuito (o subsidiados).
- c) La propiedad, o derechos de uso, de activos que proporcionan servicios de consumo básico (patrimonio básico acumulado).
- d) Los niveles educativos, las habilidades y destrezas, entendidos no como medios de obtención de ingresos, sino como expresiones de la capacidad de entender y hacer.
- e) El tiempo disponible para la educación, la recreación, el descanso y para las labores domésticas.
- f) Los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar.

En consecuencia, según Boltvinik, debería identificarse por NBI la satisfacción de las siguientes necesidades:

1. Los servicios de agua y drenaje.
2. El nivel educativo de los adultos y la asistencia escolar de los menores.
3. La electricidad.
4. La vivienda.
5. El mobiliario y equipamiento del hogar.
6. El tiempo libre para recreación.

Por lo tanto, quedarían como necesidades cuya satisfacción-insatisfacción se verificaría por LP, las de:

7. Alimentación.
8. Vestido, calzado y cuidado personal.
9. Higiene personal y del hogar.
10. Transporte y comunicaciones básicas.

Finalmente, Boltvinik comenta la limitación principal de los métodos de líneas de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas tal como se aplicó en América Latina en la década de los ochenta y a principios de la de los noventa del siglo XX, consiste en que proceden: el primero, como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solamente del ingreso o del consumo privado corriente de los hogares; el segundo, en sus aplicaciones usuales, elige indicadores de satisfacción de necesidades que básicamente dependen en América Latina de la propiedad de activos de consumo

(vivienda) o de los derechos de acceso a servicios gubernamentales (agua, eliminación de excretas y educación primaria), por lo cual implícitamente deja de tomar en cuenta las demás fuentes de bienestar.

Es decir, desde la visión de Boltvinik, el método LP no toma en cuenta las fuentes b) a f) de la MMIP cuando se compara la línea de pobreza con el ingreso del hogar, o las fuentes b) a e) del mismo método cuando se compara con el consumo. Por su parte, el método NBI, tal como se ha venido aplicando en América Latina deja de considerar el ingreso corriente y las fuentes d) a f). Es decir, ambos tienen una visión parcial de la pobreza, por lo cual tienden a subestimarla. En la medida en que las fuentes de bienestar consideradas por ambos métodos son distintas, en este sentido se puede concluir que más que procedimientos alternativos, como se les suele considerar, son complementarios.

Dentro del mismo contexto el Instituto de Estadística e Informática de Perú (1999) indica lo siguiente sobre los métodos de LP y NBI: El ingreso o el gasto, en el marco del método de la línea de la pobreza, sólo permiten satisfacer necesidades básicas vía la adquisición de bienes y servicios que pueden obtenerse en el mercado, pero no toma en cuenta lo que se ofrece fuera del mercado, como es el caso de los servicios públicos (colegios, saneamiento, etc.) y el hábitat, los que sí son considerados por el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas.

Del mismo modo, el método de las NBI no toma en cuenta adecuadamente los diversos bienes y servicios que se adquieren a través del mercado, los que sí son considerados por el método de la línea de la pobreza. Otros problemas que presenta este método son: todos los indicadores tienen el mismo peso; se considera como pobre a un hogar que indistintamente tiene 1 ó 3 NBI, o a un hogar que tiene 1 ó 4 niños que no asisten a la escuela; privilegia a los indicadores de vivienda, y da poca importancia o mide sólo de manera aproximada otras necesidades importantes como la nutrición y la salud.

Un aspecto importante, según este instituto, del método de las NBI es que mide una situación que es fundamentalmente resultado del desarrollo acumulado de los hogares en el tiempo. Por ello se dice que este método mide los aspectos estructurales de la pobreza. No obstante, cada uno de los métodos señalados tiene sus propias limitaciones, éstas pueden superarse al aplicarlos de manera complementaria.

En cuanto al MMIP, comentan al respecto que él mismo es una combinación de los métodos de la línea de pobreza y NBI, donde se expresa la condición humana en términos de su capacidad para acceder a los bienes o servicios más elementales obtenidos tanto en el mercado como fuera de él. Con este método MMIP se clasifica a la población en los siguientes cuatro grupos: a) **pobres crónicos**, quienes tienen al menos una NBI, ingresos o gastos por debajo de la Línea de Pobreza; b) **pobres recientes**, quienes no tienen ninguna NBI, pero sus ingresos o gastos están por debajo

de la Línea de Pobreza; c) **pobres inerciales**, quienes tienen al menos una NBI, pero sus ingresos o gastos están por arriba de la Línea de Pobreza, y, d) **integrados socialmente**, quienes no tienen ninguna NBI y sus gastos están por arriba de la Línea de Pobreza.

Es decir, según esto, el método integrado permite reconocer segmentos diferenciados entre los pobres para definir las políticas económicas y sociales. La población objetivo identificada por el método de la línea de la pobreza (individuos con ingresos o consumos insuficientes) requiere de políticas salariales, de empleo, de generación de ingresos, es decir, de políticas económicas. Por su lado, la población objetivo identificada por el método de las NBI requiere políticas que permitan el acceso a servicios de agua, educación, viviendas adecuadas, etc., es decir, de políticas sociales.

Por lo tanto, señala el instituto que cuando se trabaja con el método integrado, la suma de todos aquellos con algún signo de pobreza es mayor que la que da cualquiera de los dos métodos que le dan origen.

En la medida que los indicadores utilizados por ambos métodos tienen comportamientos diferentes a lo largo del tiempo, podrían identificarse situaciones de pobreza estructural (bajo el enfoque del método de las NBI) y de pobreza coyuntural (bajo el enfoque del método de la línea de pobreza).

Los métodos mencionados en las líneas anteriores obviamente hacen una síntesis de las características de la pobreza, con el fin de operacionalizar un indicador que permita hacer un seguimiento en el tiempo. En esencia, la pobreza es un fenómeno complejo que se manifiesta de múltiples maneras: elevadas tasas de analfabetismo, desnutrición, incomunicación, aislamiento especial, no acceso a servicios básicos, alta mortalidad infantil, alta fecundidad, sub-empleo, informalidad, falta de equipamiento básico en el hogar, contaminación ambiental, etc.

La lista anterior toma en cuenta solamente los aspectos relacionados con las personas, sus hogares y sus viviendas. Sin embargo, deben considerarse también los aspectos relacionados con el entorno de la vivienda y la comunidad. En este sentido, son señales inequívocas de los pueblos pobres, la falta de caminos y veredas, de alumbrado público, de teléfonos públicos, de escuelas equipadas, de centros de salud adecuadamente equipados, de servicios de limpieza pública, con adecuados mercados de abastos, de servicios de correos, alto riesgo de robos en las zonas urbanas, etc.

Todo lo anterior obedece a la misma dinámica de asentamiento poblacional que adoptan estos grupos humanos, de tal manera que a pesar de los esfuerzos del Estado por ampliar la cobertura de sus servicios, siempre aparecen poblaciones nuevas por atender. Esto hace necesario prestar atención a un conjunto complementario de indicadores con

el fin de evaluar mejor la tendencia de evolución de la población pobre, considerando así un espectro más grande de información para ayudar a entender mejor el proceso de la pobreza y ayudar a su erradicación mediante la focalización.

Dentro de este mismo contexto, para 1995, la Sedesol en México adoptó el MMIP para realizar los cálculos de la pobreza en el país, a pesar de esto, los resultados obtenidos por la Secretaría no resultaron convincentes totalmente, ya que en México siempre queda el resabio del manejo político que se le pueda dar a los mismos, ésto a pesar de la mayor vigilancia por parte de los partidos políticos y las ONGs sobre las políticas anti-pobreza del gobierno.

Por otra parte, al mismo tiempo que terminó el sexenio salinista en diciembre de 1994 llegó a su fin, de forma explícita, la existencia del Pronasol, por que ya con el gobierno de Ernesto Zedillo no se publicitaban las labores que todavía realizaba el Pronasol. No fue hasta en agosto de 1997 cuando oficialmente desapareció el Pronasol al ser creado el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) el cual dependería de la Secretaría de Desarrollo Social, la que se encargaría de la administración general del programa. En lo operativo el Progresá es igual al Pronasol, en lo que difieren es en cuanto a la población base que atendieron para solucionar el problema de la pobreza. Mientras el Pronasol atendió prioritariamente a la gente con niveles de pobreza y pobreza extrema, el Progresá sólo estaba destinado a la población en pobreza extrema (SEDESOL, 1997 y 1999).

Este cambio de perspectiva del Progresista con respecto al Pronasol provocó que el avance logrado por el programa salinista en la lucha contra la pobreza se desechara por cuestiones políticas, aunado a que como mencionamos, el Progresista comenzó a funcionar hasta agosto de 1997, lo que implicó que durante casi 2 años no existiera un programa social de combate a la pobreza, todavía estaba el Pronasol, pero parecía que no se le quería mencionar en los medios oficiales (Domínguez, 1999). En este contexto, de los documentos oficiales que se han revisado del Progresista, no se ha encontrado una definición de pobreza extrema, al parecer siguen sustentando la definición usada en el Pronasol con todas las implicaciones mencionadas líneas arriba, las cuales marcan el rumbo de esta política.

2.6.- EL ORIGEN DEL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La discusión y el estudio de las políticas públicas inicio en el marco de las ciencias sociales norteamericanas (Aguilar, 1992) informalmente en los años veinte, por estudios Charles E. Merriam, basados en tesis de John Dewey y por las contribuciones decisivas de Max Weber y Karl Popper. Estos análisis buscaban la manera de entender la relación entre ciencia y política y los asuntos de gobierno y como esto podría determinar la forma en que se aplicaran las políticas de gobierno.

Los estudios no demostraron resultados concretos, de cómo la ciencia y la política podría ayudar a la consecución más eficiente de las políticas del gobierno. No fue hasta mediados de los años cincuenta cuando un alumno de Merriam, Harold D. Lasswell, publicó *en 1951* en una revista científica de la Universidad de Stanford un artículo titulado en ingles *Policy Sciences ((ciencias de la política)*. *Este artículo sirvió como base para el estudio* de las políticas públicas en Estados Unidos durante los años 50s y 60s.

En español se cuenta con una traducción del artículo de Lasswell (Aguilar, 1991). En este artículo de investigación menciona que "el conocimiento del proceso de la política y *en el proceso de la política*" busca articular sistemáticamente ciencia (interdisciplinaria) y decisión (democrática) de gobierno. Según Aguilar (1991) Lasswell pretendió dar una respuesta a la fragmentación de las ciencias sociales y a la necesidad de mayor conocimiento por parte del gobierno en sus decisiones públicas, cuestión no zanjada en esos años.

Según Castillo (1999) Lasswell demandaba y proponía lo que otros (Merriam, Weber, Popper y Dewey), en otras condiciones y tal vez con más finos argumentos habían solicitado: una política ilustrada, un gobierno dirigido y circunscrito por la razón y más específicamente por la ciencia.

La esencia del artículo, era la novísima cuestión de sí cómo y hasta dónde las decisiones político-administrativas puedan prescindir del o deban incorporar el conocimiento científico en aquellas sociedades cuya producción, comunicación, prosperidad y desarrollo descansan en la ciencia, la tecnología y la información (Lasswell, 1951).

En este contexto, según Lasswell (1951) al comenzar la década de los cincuenta del siglo XX, existía "la viva preocupación en los círculos intelectuales de cómo superar la tendencia de la vida moderna a la división y aislamiento. Por ello, eran también pujantes las "tendencias hacia la integración, que en el campo compendiador de la política se manifestaban teórica y prácticamente como *orientación política*", p. 134.

A este respecto según Aguilar (1991) cuarenta años de distancia pareciera que Lasswell acertó al prever con claridad el desarrollo actual de las ciencias sociales que hoy, ya sin el encanto de las estructuras totalizadoras y de las leyes inexorables de la historia, buscan reconstruir sus conceptos y teoremas con base en la "elección racional" de los individuos o en la "elección pública" de los problemas cercanos a nuestros intereses.

En efecto, la empresa intelectual de elaborar una teoría de la decisión racional es hoy dominante en todas las ciencias sociales y hace posible el diálogo entre ellas.

Pero en este punto, según Aguilar (1991) Lasswell es fundamentalmente retrospectivo en su reconstrucción o interpretación de la historia norteamericana de las ciencias sociales, él ve en acción una "corriente dominante" y un componente común, "la orientación hacia las políticas" en un doble sentido: las ciencias sociales manifiestan un interés creciente por el proceso decisorio de la política como objeto significativo de estudio y poseen una capacidad creciente para perfeccionar la racionalidad del proceso decisorio de la política.

Por consiguiente, esta visión hacía posible que la orientación común hacia las políticas del gobierno se desplegara en un ejercicio de conocimiento de las mismas, susceptible de integración sistemática, en una nueva disciplina: en "ciencias de políticas" o como las conocemos en la actualidad "políticas públicas". Estas se enfocarían sistemáticamente a la toma de decisiones políticas como su objeto de conocimiento e intervención. Dicho con el lenguaje de la época, era posible convertir la "orientación" en un "campo" de conocimiento (Lasswell, 1951).

Respecto a esta afirmación Lasswell en su artículo dice que:

" Orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión: por una parte se enfoca al proceso de la política y por la otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso. La

primer tarea busca desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las políticas, utilizando los métodos de investigación de las ciencias sociales y de la psicología. La segunda tarea busca mejorar el contenido concreto de la información y la interpretación disponibles a los hacedores de las políticas y por consiguiente rebasa generalmente las fronteras de las ciencias sociales y de la psicología. (p. 144)".

Desde esta visión se puede considerar las políticas públicas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas de gobierno, de la recopilación de datos y de la producción de interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un período determinado. (Lasswell, 1951)".

Por lo tanto las políticas publicas (Aguilar, 1991) se presentan en el artículo fundador como:

"La concreción y culminación de la orientación que muestran las diversas ciencias sociales hacia las políticas. Cuando las ciencias sociales, que tienen sus propios objetos de investigación dirigen sistemática y estrictamente su atención a la elaboración e implementación de la(s) política(s) y en consecuencia, buscan contribuir a la solución de "los problemas de políticas en un período determinado" o a "las necesidades de inteligencia del momento", entonces llegan ser partes activas e integrantes de las ciencias de políticas, p.156".

por lo tanto no es cualquier decisión de política su objeto de conocimiento. Su foco analítico son las decisiones relativas a "los problemas fundamentales del hombre en

sociedad", a "los conflictos básicos de nuestra civilización" y en positivo, "la plena realización de la dignidad humana y en su relación ineludible con sus gobernantes (Castillo, 1999).

Esta propuesta de Lasswell sería recogida y reelaborada por otros estudiosos de los problemas de gobierno en las década de los sesenta y setenta, los principales serían Edward S. Quade (1975) y (1989), de la Corporación Rand, y Yehezkel Dror (1971), de la Universidad Hebrea de Jerusalén, Austin Ranney (1968), Majone (1992), Nagel (1984), Dye, (1976), Dunn (1981), Williams, 1971). Estos autores le darían al estudio de las políticas públicas sus características principales y la volverían sumamente específica, es decir sólo estudiaría los problemas de la relación entre los gobernados y gobernantes y la satisfacción de sus necesidades básicas.

Por su parte, Quade (1975) retomaría y encuadraría el estudio de las políticas públicas dentro de su inclinación por la modelación matemática y el análisis de sistemas y por consiguiente prestará mayor atención al análisis normativo de la toma de decisiones, a la construcción de la opción correcta y no le interesará mucho el estudio más politológico y positivo de cómo toman de hecho sus decisiones de política los gobiernos o los sistemas.

Según Dror (1971) a las políticas públicas le interesa el análisis de políticas más que el formulación de políticas, es decir, el conocimiento de la disciplina tiene lugar en el momento analítico-normativo y así esta nueva ciencia sería vista como una "mezcla de

ciencias de la conducta y ciencias de la decisión" en cuya composición se pueda entrever que el peso mayor corresponde a las segundas.

Volviendo a la opiniones de Quade (1989), pero de años más cercanos, donde el menciona que "las ciencias de decisión y gestión" -investigación de operaciones, análisis de sistemas, presupuestación por programa, teoría de juegos, programación lineal- revolucionaron la manera de pensar la naturaleza de las políticas (cómo son y cómo deben ser), pero recalca que dicha revolución podía interrumpirse, a menos que se integren las ciencias sociales al análisis.

En la década de los sesenta del siglo XX Austin Ranney (1968; 3), describía el clima intelectual que reinaba la concepción de políticas públicas, diciendo que se:

"Prestaba menos atención al "proceso" a través del cual se tomaban las decisiones y de concentrarse en el "contenido" de las decisiones, una invitación que los analistas, no politólogos seguramente aplaudían," Por el lado de la Administración Pública, a través de agitados debates se propuso por muchas voces que la disciplina debía dejar de lado el enfoque de la "administración científica" (residuo de la revolución conductista con su asepsia científico-técnica, despolitizada) al que se imputaba la separación infausta entre política y administración y asumir el enfoque integrador de "política pública", el de proceso de gobierno, que conjuntaba a políticos y administradores, los volvía interdependientes y los comprometía públicamente. Había entonces que llenar el *policy vacuum*.²⁰ Había sobre todo que reestructurar el "tiempo" o "foco" disciplinario de la "nueva administración pública" alrededor del proceso de la política pública en toda su

extensión y complejidad, rompiendo ataduras y complicidades con el modelo canónico del POSDCORBI que había colonizado y desvalorizado la disciplina. Thomas R. Dye² habló en nombre de la ciencia política.

Ya en estos años setenta el auge académico de las políticas públicas. No sólo era la búsqueda de relevancia de la ciencia política ante problemas sociales candentes, era, a los ojos de los administradores públicos la manera de superar la improductiva entre política y administración. Así, por el lado de la ciencia política se buscaba de vocación práctica, por que se afirmaba que había sido excesiva la atención dada los resultados de la política, a los estudios sobre las formas, mecanismos y grupos de representación y agregación de intereses, de configuración del interés público, pero poca atención se había prestado al proceso interno de la política, es decir, a la manera como se elaboraban las decisiones a las políticas que pretendían satisfacer el interés público (Aguilar, 1991).

Ya en los años ochenta, los programas universitarios norteamericanos de políticas públicas se caracterizaron por ser cuantitativos más que teóricos, dominados por la visión microeconomía más que por la ciencia política, interesados en el ejercicio profesional más que en el desarrollo de una disciplina (posible o imposible, disciplinaria o interdisciplinaria) y en los últimos años de esa década, estaban interesados en la administración más que en el análisis de la misma (Aguilar, 1992).

En línea con esta nueva orientación Aguilar (1992) menciona que los trabajos de Charles Lindblom y de Aarón Wildavsky, insistieron en que eran mucho más los problemas públicos que los ciudadanos resolvían a través de sus "ajustes mutuos" e "interacciones sociales" sin necesidad de la coordinación gubernamental, que los que eran capaces de resolver los gobiernos a través del "análisis racional" o la "especulación intelectual" de analistas especializados.

A continuación siguiendo con Aguilar (1992) se mencionan algunas de las definiciones de las políticas públicas y de su objeto de estudios, es decir, el análisis del proceso de las políticas:

"El análisis de política pública es la evaluación de cuál, entre las varias opciones de política o decisión gubernamental es la mejor (o la buena) decisión o política a la luz de determinados fines, restricciones y condiciones. Es parte muy importante del campo más amplio de los estudios de política, que tratan de la naturaleza, causas y efectos de las diversas opciones de política pública" (Nagel, 1984 a: XIII, 1984 6:3).

Otro menciona que:

"El análisis de políticas puede incluir la investigación de las causas o de las consecuencias de las políticas o programas de gobierno. En los estudios de las causas de las políticas públicas, éstas son las variables dependientes y el analista busca explicarlas con referencia a variables independientes -fuerzas sociales, económicas, tecnológicas, políticas. Esta investigación puede ser llamada investigación de la 'determinación de la política'. En los estudios de las consecuencias de las políticas públicas, éstas son las

variables independientes y las dependientes son las condiciones sociales, económicas o políticas que se suponen serán afectadas por la política pública. Esta investigación puede ser llamada investigación del 'impacto de la política (Dye, 1976, 1983, p. 5-6).

Otro más argumenta que (Dunn, 1981, p. 10) las políticas públicas son: "Una ciencia social aplicada que usa muchos métodos de investigación y argumentación para producir y transformar información relevante que pueda ser utilizada en las organizaciones políticas para resolver problemas de política."

También Williams (1971, p. 11) dice que: "El análisis de políticas es una manera de sintetizar información, incluyendo resultados de investigación con el fin de producir un formato para las decisiones de política (el diseño de elecciones alternativas) y de determinar las necesidades futuras de información importante para las políticas".

En sentido amplio, el análisis de políticas puede ser definido según Quade (1975) como: "Un tipo de análisis que genera y presenta información con el fin de mejorar la base en la cual descansan los juicios de los decisores de políticas. Comprende no solo el examen de las políticas mediante la descomposición en sus componentes, sino también el diseño y la síntesis de nuevas alternativas" (p. 4).

2.6.2.- LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO

En la década de los ochenta del siglo XX, el estado mexicano como muchos otros estados latinoamericanos, fue sacudido por la demanda social de democratización y redimensionamiento del Estado tanto en sus ámbitos políticos, económicos y sociales. Democratización y redimensionamiento del Estado son empresas interdependientes y complementarias, hechas a la medida de la impugnación del régimen priísta, el que combinaba autoritarismo e inmovilidad, donde el ámbito estatal y el aparato gubernamental-burocrático se desbordaban en paralelo con la crecida del autoritarismo, es decir, las tendencias políticas que vivió México desde 1934 se reflejaban en su administración pública (Aguilar, 1992).

Por esta razón al comienzo de los años ochenta, la insolvencia fiscal del Estado mexicano, se convirtió en el detonador del colapso económico, el cual fue socialmente interpretada como desenlace y síntoma de una profunda patología: un gobierno interventor que llegó a imaginarse sin límites de poder y sin límites de recursos, lo que desembocó en crisis económica-políticas del sistema que casi culminaron en la caída del mismo en 1988.

Debido a esto y a diferencia de otros dramáticos percances del pasado, la magnitud de la crisis de los años ochenta ya no fue interpretada pacientemente como simple torpeza de cálculo del gobierno en el diseño de la política económica o como simple error de gestión. La raíz de las decisiones equivocadas del gobierno y de su incapacidad para

aprender de sus errores se hallaba en la misma estructura autoritaria del sistema político-administrativo, imponente, incontenible, sin el contrapeso de las libertades económicas (redimensionamiento) y políticas (democracia) que los ciudadanos demandaban (Krauze, 1997).

En contrapunto a toda una historia de exuberancia estatal (1952-1976), el gobierno aprendió a lo largo de la década de los ochenta que los recursos políticos y económicos del Estado son limitados y hasta escasos en ciertos ámbitos y requieren el cuidado público para no mal aplicarse.

En este sentido cada una de las decisiones de gobierno sean buenas, malas o regulares necesitan y consumen recursos políticos y fiscales. Cada decisión cuesta, tiene costos de operación y si es equivocada, onerosos costos de oportunidad (costos nulos) tanto en el renglón de la política como en el de la hacienda pública. Por esta razón durante la euforia intervencionista en México 1952-1976 no se planteó con relieve y claridad la cuestión de los recursos escasos y agotables, la limitación fiscal y la vulnerabilidad política, lo cual ocasiono que cuando el gobierno cambio el modelo económico se arrastraran muchos vicios a la nueva visión del Estado.

Según Aguilar (1992) la cancelación de programas, la privatización y desincorporación de empresas públicas, la des(re)regulación, la suspensión o recorte del gasto público, la innovación en las formas de asignar los recursos públicos, la descentralización, la corresponsabilidad ciudadana en la gestión pública rompió con estilos consagrados de

decisión y gestión y de golpe, con los nudos gordianos de la tradicional interlocución entre las organizaciones sociales y los poderes estatales.

Por lo tanto el redimensionamiento del Estado fue en el fondo, tirar el lastre y crear las condiciones para atender con eficiencia muchos males, necesidades y problemas públicos. Pero el simple hecho institucional de un estado reducido no significa la solución de males y problemas públicos. Más allá del redimensionamiento, estaban las políticas a imaginar, a construir cerebralmente, a seleccionar rigurosamente, estimando costos, consecuencias, efectividad, para hacer frente en circunstancias de escasez a los ingentes problemas públicos y a los dramáticos problemas sociales de mucha de la población. El estado grande, entre otras cosas, fue la estrategia fallida de solución de problemas públicos y sociales (Aguilar, 1991, Castillo, 1999).

A consecuencia de esta intervención fallida, para mediados de los años noventa problemas siguen ahí, agravados, más difíciles y complejos. En consecuencia, aún con un gobierno pequeño, los problemas públicos siguen siendo grandes. Por ello, lo que cuenta es la calidad de las políticas públicas que se analizan, diseñan, deciden y desarrollan: la calidad de la formulación y gestión de las políticas.

Por lo tanto según Castillo (1999):

“El esfuerzo intelectual y práctico se centro en el proceso de la política, en sus condiciones de consenso, corrección y factibilidad, en su formación, implementación,

impacto y evaluación. En averiguar y depurar la manera como ciertos problemas sociales o grupales devienen públicos y agenda de gobierno, la manera como se obtiene y depura la información acerca de los problemas, se les define y explica; las teorías causales que sustentan la construcción y evaluación de las opciones de acción gubernamental, la confiabilidad de los cálculos de costos, beneficios y consecuencias; los mecanismos gubernamentales de comunicación y persuasión para obtener el apoyo de los ciudadanos en torno de una política; los defectos y emergencias a lo largo del proceso de implementación, la evaluación de las políticas, los criterios para terminarlas o continuarlas, la opinión pública que juzga su efectividad y propone opciones diferentes de abordaje (p. 120)".

En lo que respecta a la democratización del sistema político, este ha sido determinante para reconstruir la naturaleza pública del gobierno, para tratar de liberarlo de los grupos de interés que lo han tenido en cautiverio hasta 1997 y para disuadirle de aventuras, fantasías e improvisaciones ante la expectativa de sanciones electorales de desalojo y alternancia. La democratización ha sido también tirar lastre y crear las condiciones para atender con eficiencia los males, necesidades y problemas públicos. La democracia no es de suyo garantía contra el error y la ineficiencia decisional, pero desalienta el atropello a las libertades y desaconseja frivolidades legales, laxitudes financieras, decisiones alegres (Krauze, 1997, Vélez, 1998).

En este contexto, la expansión de las libertades políticas y económicas a principios de la década de los noventa del siglo pasado en la sociedad mexicana, junto con la magnitud de sus problemas de atraso y justicia social, en medio de una transformación mundial

de corte histórico, plantearon al Estado y a la sociedad problemas cruciales de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública: de política y de políticas.

Desde esta visión y tomando en cuenta a Aguilar (1992) se desprenden varias preguntas inherentes a la visión del Estado mexicano en los años noventa, todo desde la perspectiva de las políticas públicas:

“¿Cómo deberían de realizar las funciones del estado, en particular sus funciones económicas y sociales, en el nuevo contexto de una sociedad más “democrática”, plural, abierta, informada y participativa, en la que el gobierno queda sujeto al control del voto, de la opinión crítica y de la exigencia de rendir públicamente cuenta de sus actos y donde las decisiones de gobierno están además restringidas por los contrapesos de otros poderes del estado, por las libertades individuales constitucionalmente garantizadas, por la capacidad de organización e iniciativa de los grupos sociales para promover autónomamente sus intereses, por el buen conocimiento que ciudadanos y organizaciones poseen de sus problemas particulares y de los asuntos públicos ¿Cómo puede (y debe) jugar el gobierno su papel directivo global de cara a una sociedad cada vez más autónoma, compleja y controversial estremecida además por rápidas innovaciones tecnológicas, globalización económica, cambios demográficos y significados de vida en transformación y, en nuestro caso, atrapada aún por problemas de desigualdad, pobreza, atraso? ¿Es posible todavía armar un proyecto nacional unitario, concretarlo en un plan nacional y orientar toda la acción del conjunto social de acuerdo a un mismo ordenamiento de preferencias colectivas y el empleo de un mismo instrumental de acción? ¿No es hora de explorar, de pasar a otro estilo y patrón de

gobierno que, sin abandonar la búsqueda de coherencia y eficiencia que la planeación para el desarrollo (nacional o regional) perseguía real o simbólicamente, incorpore las nuevas libertades, condiciones, turbulencias y tendencias de la sociedad? ¿Qué ofrece el análisis de políticas pública al nuevo y quizá obligado estilo de conducción gubernamental? (p. 146).

Con el paso de los años la historia ha demostrado la capacidad de mutación o adecuación que tenían los gobiernos revolucionarios a las nuevas tendencias político o económicas mundiales y como a pesar de los trastornos económicos de 1995 se ha dado un gran avance en la implantación de las teorías y tendencias de las políticas públicas en México.

Aunado a lo anterior en la medida en que a principios de la década de los noventa se levantaron voces independientes y conocedoras de los asuntos públicos (Castillo, 1991, Ruiz, 1996), fue cuando los políticos y funcionarios comenzaron a revisar y reemplazar sus viejos patrones uniformes de acción, se fueron recuperando y afianzando la idea de que los problemas públicos y sociales difieren los unos de los otros, poseen su propia especificidad y circunstancia, por tanto, que las políticas para su atención y tratamiento deben ser también específicas en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, agentes, tiempos, es decir, se trato de implantar definitivamente los planteamientos de las políticas públicas en las decisiones gubernamentales.

Según Aguilar (1992), la actitud favorable a un gobierno por asuntos, por temas, concreto, que capta la singularidad de los problemas y diseña opciones de acción

ajustadas, peculiares, es el espíritu que anima el análisis y el gobierno por política pública. Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público pero lo público trasciende lo gubernamental. Una política puede ser aquí una regulación, ahí una distribución de diversos tipos de recursos (incentivos o subsidios, en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados), allá una intervención redistributiva directa, más allá dejar hacer a los ciudadanos.

Asumir la pluralidad, la autonomía, la iniciativa privada y oficial, conlleva asumir un estilo y patrón de gobierno diferenciado, idiosincrásico. Según Ruiz (1996) la tradicional y ritual planificación "sinóptico" sería más idónea y productiva si diera lugar a un diseño y coordinación de programas singulares, conforme a la configuración concreta de las cuestiones, demandas y necesidades y conforme al grado de organización, capacidad, autosuficiencia, conocimiento y compromiso de los ciudadanos. *El pluralismo político deviene pluralidad de políticas*. Este es el estilo administrativo de la democracia, de las sociedades abiertas, algo que en México a pesar de las reformas, aún no logra totalmente.

En suma, el análisis de políticas públicas puede y debe ayudar (Ruiz, 1996) a desestatizar la sociedad y reconstruir el sentido público del Estado. Pero qué entendemos por público, a continuación se explicará tal concepción desde la perspectiva de Aguilar (1992), la cual es explicada en tres partes:

En primer lugar, por público:

"Se entiende lo que los privados, a través de sus muchos canales individuales y/o colectivos (organizaciones) de opinión, acción, comunicación, debate, concertación, proyectan de manera unánime y normalmente mayoritaria como asuntos de interés general. Muchas iniciativas que los gobiernos emprendían con rapidez y protagonismo, invocando al pueblo, a la nación, a las grandes mayorías, dejarán de ser consideradas de interés público, de alcance general (directo e indirecto), y serán boicoteadas apenas los costos privados de recaudaciones y regulaciones resulten excesivamente desproporcionados respecto de los beneficios de todos. O apenas sea comprobable que ciertos individuos o grupos capitalizan inequitativamente los recursos públicos que los ciudadanos aportan con su observancia de las leyes, sus contribuciones fiscales, sus votos y opiniones (p.159).

Por lo tanto, el programa de gobierno por políticas públicas es entonces el esfuerzo por depurar sistemáticamente las políticas gubernamentales de incrustaciones "corporativas", "pluralistas", de grupos de interés, clientelares, que las hicieron caer en manos de "gorriones" (*free-riders*) y "coaliciones distributivas" (Castillo, 1992) o "buscadores de rentas" (Tollison), al amparo de la "acción colectiva" y de los "movimientos de masa" que tan entusiasta como irreflexivamente los estados sociales de viejo cuño celebraron y desplegaron.

En segundo lugar, público hace también referencia:

"Al carácter manifiesto, al principio del libre acceso, a transparencia y apertura. Las políticas públicas que a todos conciernen incorporan la dimensión de la franqueza. Acceso franco a la decisión de gobierno y carácter franco de la decisión. A la luz pública, en vez de acuerdos secretos entre cúpulas sin representación. No se trata de tumultos y asambleísmos ni una invitación a cualquier tipo de participación" (Aguilar, 1992, p. 162).

En tercer lugar, público (Aguilar, 1992) hace referencia a:

"Recursos públicos, recaudaciones fiscales. Dejada atrás nuestra propensión a un endeudamiento externo excesivo y nuestra costumbre de gobernar como gastar -resolver problemas era llenarlos de dinero-, hoy la posibilidad de resolver nuestros problemas y de realizar nuestros objetivos depende enteramente de nuestra capacidad hacendaria y de nuestra productividad, de nuestra iniciativa y trabajo y de la magnitud de los recursos que estemos dispuestos o constreñidos a retirar de los ingresos privados para convertirlos en recursos públicos y entregarlos a la hacienda del estado. Gobernar por políticas públicas va a significar el (re)descubrimiento del componente costos (de oportunidad y de operación) de la decisión pública y poner fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados, tan propia de la generación desarrollista o igualitarista. Por consiguiente, supondrá calcular de forma exacta el gasto público, estimaciones rigurosas de costo-beneficio (eficiencia económica) en las decisiones, economía pública realista, evaluación pertinente del componente económico de las decisiones y operaciones, búsqueda de las políticas que maximizar beneficios y disminuyen costos a los ciudadanos contribuyentes. Los costos de oportunidad pública y el dispendio serán denunciados. Y la corrupción, además de mostrar el carácter plebeyo de sus operadores, será sometida a sanciones" (p.165).

Por lo tanto, cuando se habla de políticas públicas (Aguilar, 1992) se debe entender que se trata de explicar las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes. Desde esta perspectiva disminuye el solitario protagonismo gubernamental y aumenta el peso de los individuos y de sus organizaciones. Se le da poder ciudadanamente al gobierno y se abren de par en par las puertas para nuevas formas de diseño y gestión de las políticas públicas: singulares, descentralizadas, subsidiarias y solidarias, corresponsables, en las que gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos.

Finalmente, con respecto a las definiciones de políticas públicas a continuación se darán algunas de las importantes, pero para su mayor discusión el probable lector deberá dirigirse a los textos señalados en la bibliografía.

Dye (1984) menciona simplemente que: "Políticas públicas es aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer" (p. 12).

Y el mismo Dye (1984) cita a Eulau y Prewitt definen que: "Una política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella (p. 12-13)".

Además Mac Rac y Wilde (1986) mencionan que las políticas públicas son: "Un curso de acción seleccionado que afecta significativamente a un gran número de personas (p.13)".

Para Beauregarro Ortiz (1994) existen varias definiciones de políticas públicas: "Las normas y programas gubernamentales esto es, las decisiones que surgen como resultado del sistema político", "Es la ciencia social aplicada en varios sentidos; primero, en la identificación de la necesidad hacia la cual la política pública es dirigida , segundo, en la investigación y en los resultados de las ciencias gubernamentales y tercero, en la evaluación de los programas públicos (p. 60-62)".

También, Omar Guerrero cita una definición: "La nueva noción de políticas públicas trasciende su connotación vulgar de curso de acción, para ser definida como una parte de un proceso general, junto con la clarificación de las metas, la definición del caso y la determinación de los medios óptimos para efectuar la acción decidida".

Finalmente se expondrá lo que se considera la definición de políticas públicas más apegada a la realidad de México:

"Una política pública es:

- 1.- Una práctica social y no un evento singular o aislado,
- 2.- Ocasionado por la necesidad de:
 - 2.1.- Reconciliar demandas conflictiva o,

materiales, exclusivos y falta de libertad y dignidad. La pobreza humana es: multidimensional más bien que unidimensional; centrada en la gente, concentrándose en la calidad de la vida humana más bien que en las posesiones materiales”.

Como se habrá notado las dos definiciones reúnen las siguientes características, amplitud, multidimensional y generalidad, por lo que se pueden adaptar a cualquier dimensión de la realidad de un país, sin importar si este es avanzado o en desarrollo, es decir, pueden ser de carácter universal, pero al mismo tiempo mantener un carácter incluyente.

En cuanto a la definición de políticas públicas que se usara, en primer lugar se debe visualizar su significado analítico, es decir que es el análisis de estas políticas:

"El análisis de política pública es la evaluación de cuál, entre las varias opciones de política o decisión gubernamental, es la mejor (o la buena) decisión o política a la luz de determinados fines, restricciones y condiciones. Es parte muy importante del campo más amplio de los estudios de política, que tratan de la naturaleza, causas y efectos de las diversas opciones de política pública" (Nagel, 1984 a: XIII, 1984 6:3).

"Un tipo de análisis que genera y presenta información con el fin de mejorar la base en la cual descansan los juicios de los decisores de políticas. Comprende no sólo el examen de las políticas mediante la descomposición en sus componentes, sino también el diseño y la síntesis de nuevas alternativas." (Quade, 1975, p. 4).

2.2.- Establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros. (Frohock, 1979).

2.7.- LOS CONCEPTOS OPERATIVOS DE SEGURIDAD NACIONAL Y LA POBREZA

Después de este análisis teórico a los postulados de la seguridad nacional, pobreza y políticas públicas, desde una perspectiva global, regional y nacional. Terminada la revisión se eligió las definiciones que se usaran en esta investigación. En primer lugar se utilizara la definición de seguridad nacional de del General Clemente Vega, la que menciona:

“Condición permanente de libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho, procuran los poderes de la federación”. Lo cual se lograría en el ámbito interno mediante “acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses diversos de la población y del propio país. En el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo la soberanía y la independencia”.

En cuanto a la definición de pobreza se utilizara la usada por las Naciones Unidas en su reporte de 1997, el cual dice:

“La pobreza es la “denegación de opciones y oportunidades básicas de desarrollo humano, reflejada en una vida breve, falta de educación básica, falta de medios

Después de comprender mediante estas dos perspectivas lo que es el análisis de políticas públicas. Finalmente se expondrá lo que se considera la definición de políticas públicas más apegada a la realidad de México:

“Una política pública es:

- 1.- Una práctica social y no un evento singular o aislado,
- 2.- Ocasionado por la necesidad de:
 - 2.1.- Reconciliar demandas conflictiva o,
 - 2.2.- Establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros. (Frohock, 1979).

3.- METODOLOGÍA

3.1.- TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación sobre las políticas de seguridad nacional y pobreza de los gobiernos de Carlos Salinas (1989-1994) y los primeros tres años de Ernesto Zedillo (1994-1997), es **exploratorio**: porque los estudios exploratorios tienen como objetivo examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que únicamente hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio. En este contexto se revisó lo siguiente:

- a) Se analizó dentro del ámbito de la seguridad nacional la diferencia entre la concepción clásica y amplia de la misma, donde el primero se refiere al campo de la seguridad pública interna y externa, atendida por el ejército y las fuerzas de seguridad pública. El segundo, además de incluir lo anterior, se amplía a temas de desarrollo nacional (económicos, sociales, ecológicos y de pobreza). Este tema es poco estudiado por expertos mexicanos, aun así, existe un debate entre ellos sobre la conveniencia de incluir los problemas del desarrollo en la agenda de seguridad nacional; al respecto no han llegado a alguna conclusión. A nivel internacional el debate es más intenso y se ha llegado a concluir que existe la conveniencia de la inclusión de estos temas en la agenda de la seguridad, con ciertas reservas.

- b) Dentro de tema de la pobreza y de los programas anti-pobreza, se analizó el posible uso para varios investigadores y el uso comprobado para otros académicos de estos programas con fines político-electoral, donde se busca el beneficio del partido oficial. En este sentido existen varios investigaciones que dan argumentos a favor y en contra, a pesar de estos estudios, no existen pruebas contundentes a favor de alguno de los argumentos.
- c) Se analizaron los distintos instrumentos que usan las instituciones u organismos nacionales e internacionales para calcular la pobreza en México o en otros países de la región y del mundo, desde la visión de que ninguno de ellos es 100% confiable y logra abarcar completamente el universo de la población en pobreza y en pobreza extrema. Porque pareciese que la mayoría de las instituciones u organismos solo publican sus cálculos de pobreza, pero muy pocos de estos explican el método que utilizaron y menos aún mencionan el grado de confiabilidad del mismo, a este respecto existen investigaciones que demuestran que las políticas anti-pobreza mexicanas son excluyentes (Progresas).

También esta investigación es de tipo **descriptiva (Hernández, 1991)**, por los siguiente puntos:

- a) Se analizaron y describieron todos los aspectos de las políticas públicas de seguridad nacional y de combate a la pobreza que implementaron los gobiernos del período, desde su marco teórico hasta su instrumentación en base a documentos de dominio público, editados por los propios gobiernos.
- b) Se analizaron y describieron los resultados que obtuvieron las políticas de seguridad nacional y anti-pobreza (Pronasol y Progresá) en base a documentos publicados por los gobiernos del período, así como de instituciones académicas públicas y privadas, además de ONGs., nacionales e internacionales y de organismos supranacionales mundiales y regionales (Banco Mundial, FMI, ONU, OIT, CEPAL y BID).
- c) Se analizarán las teorías que sirvieron de base para la proyección de las políticas de seguridad nacional y anti-pobreza en base a información del gobierno de México y de investigadores nacionales y extranjeros.

También la investigación será de tipo **correlacional**: porque las investigaciones correlativas evalúan el grado de relación entre dos variables (Hernández, 1991). Las

variables que se manejarán serán pobreza y seguridad nacional y se analizará la posible relación entre las mismas. Las características que enmarcan la investigación dentro de esta tipología son las siguientes razones:

- a) En México existe la tendencia de hecho de que los programas o políticas que están en la agenda de seguridad nacional cuentan con un mayor presupuesto para la búsqueda de sus objetivos, la mayoría de las veces se aplican de manera nacional y tienen todo el interés del gobierno en turno. Las políticas que estuvieron durante el periodo de estudio dentro de la agenda de seguridad nacional reúnen las características arriba mencionadas, lo cual no significa que estas lograran la consecución de los objetivos buscados.
- b) En este contexto, se puede afirmar que si las políticas anti-pobreza hubieran estado dentro de la agenda de seguridad nacional, estas se habrían aplicado de manera general y no focalizada, al mismo tiempo que contarían con un mayor presupuesto público, lo cual habría ayudado a combatir de mejor manera la problemática.
- c) En suma, si una política pública está dentro de la agenda de seguridad nacional, su proyección y ejecución es prioritaria en el ámbito económico, político y social de México.

Finalmente la investigación será de tipo **explicativa**: este tipo de investigaciones tratan de explicar las causas de tal o cual fenómeno. En este sentido la investigaciones descubrirá las posible causas el por que la problemática de la pobreza no fue incluida en la agenda de la seguridad nacional de los gobierno de Salinas (1989-1994) y Zedillo (1994-1997). Se pueden mencionar varias características: .

- a) Política: existía una tradición en los gobiernos revolucionarios (1934-1997) de utilizar el tema de la seguridad sólo en sentido militar y de seguridad interna y fuera del dominio público. En el mismo sentido, por tradición se ha utilizado a la población en situación de pobreza como reserva electoral con fines de legitimación: desde la instrumentación del Coplamar hasta el Pogresa los programas anti-pobreza tienen su uso político, el cual beneficia al régimen priísta.
- b) Económico: los presupuestos que han usado los programas anti-pobreza hasta 1997 no representan más del 2% de PIB, lo cual ha provocado que los mismos sean de origen focalizados y no generales, el argumento de los distintos gobiernos antes de 1982 era que el problema no representa obstáculo al desarrollo nacional. Después de ese años se ha argumentado las recurrentes crisis como excusa del poco presupuesto público. Pero en esos mismos años los presupuestos destinados a las políticas de seguridad nacional han aumentado sin limite, ejemplo de esto es el gasto militar destinado al combate al narcotráfico.

c) Ideológico: en los últimos 20 años, por mencionar una etapa en el ámbito de la seguridad nacional no se ha clarificado cual es la base teórica que se usa en la determinación de esta política, tanto en el ámbito de gobierno como en el debate intelectual privado. En el mismo sentido, el problema de la pobreza sufre esta carencia, no existe en el ámbito gubernamental una teoría base para combatir la problemática, se puede argumentar que esto es debido al cambio de gobierno federal cada 6 años, por que al comenzar un nuevo gobierno se instrumenta infaliblemente una nueva forma de analizar, evaluar e implementar programas anti-pobreza, ejemplos los últimos tres sexenios se ha pasados del Coplamar, al Pronasol y finalmente al Progresas.

3.2.- TIPO DE INSTRUMENTO A UTILIZAR

El instrumento que se utilizara (cuestionario) tiene como objetivo primordial proporcionara información con la cual se podrá comparar los resultados expuestos en los antecedentes del problema y del marco teórico con los resultados del instrumento.

Para la recolección de información adicional que ayude a comparar las conclusiones expuestas en los antecedentes del problema, se utilizó el método delphi, el cual consiste en consultar a expertos en los temas tratados, mediante la aplicación de un cuestionario de forma directa (aplicación personal) e indirecta (vía carta o E-mail). Se selecciono el indirecto, para lo cual se realizo un cuestionario con preguntas abiertas, debido a que se requiere una respuesta más precisa en cuanto a ciertos puntos específicos de los temas

de la investigación. Por cada tema tratado se elaboró un cuestionario (Pobreza y seguridad nacional). El cuestionario de pobreza contiene 12 preguntas y el de seguridad nacional 13.

Después de haber terminado la elaboración del cuestionario se procedió a escoger el universo en que se aplicaría el mismo. Se realizó un listado de los expertos en ambos temas que existen en México, para lo cual se buscó que llenaran los siguientes requisitos: 1) Laboren en instituciones educativas del país, 2) sean investigadores del Sistema Nacional, 3) Tengan publicaciones conocidos sobre los temas en cuestión.

Después de consultar los organigramas de varias instituciones de educación superior se logró elaborar un listado de los expertos por tema que cumplieran con los requisitos buscados. Siendo que el universo encontrado es pequeño se le aplicaría a todos el cuestionario. A continuación se expone el listado completo de ambos temas:

POBREZA

	NOMBRE	CORREO ELECTRONICO	UNIVERSIDAD
1	*Appendini, Kirsten	kirsten@colmex.mx	COLMEX
2	*Bueno Castellano, Carmen	carmen.bueno@uia.mx	IBERO
3	*Dresser, Denise	ddresser@smith.rhon.itam.mx	ITAM
4	González Cazanova, Pablo	gonzalez@servidor.inam.mx	UNAM
5	Gordon Rapoport, Sara	gordon@servidor.unam.mx	UNAM
6	*Jacobs Alvarez, Gerardo	gerardo.jacobs@uia.mx	IBERO
7	*Lerner Sigal, Berta	sigal@servidor.unam.mx	UNAM
9	Lustig, Nora	noral@iadb.org	BID
10	*Millan Valenzuela, René	millan@servidor.unam-mx	UNAM

11	*Moreno Armella, Florita	fma@hp9000a1.uam.mx	UAM
12	*Muñoz Izquierdo, Carlos	carlos.munoz@uia.mx	IBERO
13	Ortiz Mena, Antonio	aortiz@dis1.cide.mx	CIDE
14	*Riquer, Florinda	florinda.riquer@uia.mx	IBERO
15	*Riondal, Luis Miguel	riondal@quijote.ugto.mx	UAG
16	*Scott, John	scott@dis1.cide.mx	CIDE
17	*Székely, Miguel	esteban@servidor.unam.mx	UNAM
18	Tepichin, Ana Maria	ana.tepichin@uia.mx	IBERO
19	*Weldon, Jeffrey	jweldon@smith.rhon.itam.mx	ITAM
20	*Zapata, Francisco	zapata@colmex.mx	COLMEX
21	*Zicardi Contigiani, Alicia	ziccardi@servidor.unam.mx	UNAM
22	Montes Veronica	montes@servidor.unam.mx	UNAM
23	Pliago, Fernando	pliago@colmex.mx	COLMES
24	Torres, Blanca	Tobla@uia.mx	IBERO

SEGURIDAD NACIONAL

	NOMBRE	CORREO ELECTRONICO	UNIVERSIDAD
1	**Aguayo, Sergio	saguayo@colmex.mx	COLMEX
2	Aguilar Zinser, Adolfo	aaz.independiente@senado.gob.mx	
3	**Bagley, Bruce	bbagley@mwn.com	
4	Bartra, Roger	muria@servidor.unam.mx	UNAM
5	**Bénites Manaut, Raul	manaut@servidor.unam.mx	UNAM
6	**Bolívar Espinoza, Augusto	abe@hp9000a1.uam.mx	UAM
7	**Cordoba, Arnaldo	cordova@servidor.unam.mx	UNAM
8	**Curzio, Leonardo	curzio@servidor.unam.mx	UNAM
9	Garrido, Luis Javier	iiso@sociales.unam.mx	UNAM
10	**González G. Guadalupe	ggonzalez@dis1.cide.mx	CIDE
11	**Loeza, Soledad	maloa@colmex.mx	COLMEX
12	**Meyer, Lorenzo	lmeyer@colmex.mx	COLMEX
13	**Palacios, Marco	mpalacios@colmex.mx	COLMEX
14	**Piñeyro, José Luis	jpp@hp9000a1.uam.mx	UAM
15	**Pozas Horcasitas, Ricardo	pozas@servidor.unam.mx	UNAM
16	**Saxe-Fernandez, John	saxe@servidor.unam-mx	UNAM
17	**Zermeño, Sergio	sergioz@servidor.unam.mx	UNAM
18	*Toro, Celia	mctoro@colmex.mx	COLMES
19	Barajas, Gabriela	gbarajas@uam.mx	AUTONOMA MET.
20	Lerner, Susana	slerner@uia.mx	IBERO

Después de completar el listado se analizó en la forma de aplicar el cuestionario, resultando la manera más práctica el enviarles el mismo vía correo electrónico (E-mail). Con el fin mencionado se envió a los expertos un mail donde exponía los objetivos de la investigación y se les pedía su colaboración para contestar el cuestionario. De 39 mail enviados (22 de pobreza y 17 de seguridad nacional). Solo contestaron afirmativamente 30 (*16 de pob., **14 s.n.), a los cuales se les envió el cuestionario a finales del mes de mayo.

4.- RESULTADOS

4.1.- RESULTADOS PRELIMINARES

Después de un exhaustivo análisis del problema y del marco teórico de la investigación sobre las políticas de seguridad nacional y pobreza en México 1987-1997 y siguiendo los objetivos planteados al inicio de la misma, sé esta en condiciones de enumerar los siguientes resultados preliminares:

En primer lugar los relacionados con la seguridad nacional.

1.- En México desde 1950 a 1997 no ha existido una definición clara y exacta de la seguridad nacional por parte de los gobiernos del período. En primer lugar, de 1950 a 1988, no se exponía en los planes globales o nacionales los asuntos que ellos consideraban como de seguridad nacional, se entendía tácitamente que este tema abarcaba la defensa del territorio nacional de posible invasiones externas y se supeditaba su manejo al ejercito nacional. En segundo lugar, se supeditaba el tema a las relaciones que se tenían con los Estados Unidos, es decir, la política de seguridad nacional dependía de los objetivos que buscaran los estadounidenses. En tercer lugar y desde una visión intelectual, varios expertos en el tema (S. Aguayo, L. Curzio, L. Meyer, J. Elguea, G. González y B. Bagley entre otros) han expuesto en sus libros diferentes concepciones de la seguridad nacional, pero no logran un consenso sobre cual definición es la que se ha instrumentado en el país. Al único acuerdo que llegan es a concebir las teorías de seguridad nacional de dos formas: el primero, la definición restringida o clásica, donde solo los

problemas relacionados con la seguridad externa e interna son puestos en la agenda de esta política, vistos los mismos de la óptica militarista. El segundo, una definición amplia, donde todos los problemas que impliquen obstáculos para el desarrollo de un país quedan incluidos en la agenda.

2.- Los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo instrumentaron en México en el período de 1989-1997, una teoría de la seguridad nacional basada en la visión clásica (militarista), la cual aparece por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente. En esta se especifica que esta política buscaba en el combate y erradicación del narcotráfico, del lavado de dinero, del tráfico de armas, del terrorismo y la inseguridad pública.

3.- Para la aplicación práctica de esta política se incluyó a la Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (ejército), Secretaría de Marina (armada) en la operatividad de la misma, junto con la Procuraduría General de la República (PGR) y varios organismos de la Secretaría de Gobernación. También se incluyó a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) dentro de la Agenda de seguridad nacional.

4.- El presupuesto público que ejercieron las instituciones y organismos se suscribió en el denominado reglón de gobierno y seguridad nacional que abarca el período analizado 1989-1997, el mismo fué de 36 mil 854 millones de dólares (a precios de 1992). Al analizarlo desde la visión del PNB, este pasó de

representar en 1990 el 0.9% a 2.9% para 1997, lo cual significa un aumento de más del 200%. En su mayoría el gasto se destinó al ejército (40%).

5.- Al analizar los resultados obtenidos en la lucha contra el narcotráfico en este período, desde la revisión de los documentos de dominio público, se llega a la siguiente conclusión: en cuanto a la producción y distribución esta aumentó más de 400% (Depto. De Estado, USA 1999), la drogadicción casi al mismo rango (CENDRO 1999). La cocaína desplazó a la marihuana como droga de uso corriente y como moneda de intercambio. Los delitos relacionados con las drogas aumentaron al 200% (INEGI, 1999). La inseguridad pública, reflejado en los delitos comunes aumentó al 200% (INEGI, 1999). Sobre la base de estos resultados, se puede afirmar que los objetivos buscados al incluir al narcotráfico en la agenda de la seguridad nacional no se lograron ni en el 40%, si se midieran los logros de manera cuantitativa.

6.- Las políticas de seguridad nacional que instrumentaron las instituciones u organismos dentro de la agenda gubernamental, obtuvieron en el período analizado un aumento de más del 100% en sus presupuestos. Dicho aumento se dió paulatinamente cada año sin excepción. Lo negativo de este aumento estriba en que los gobiernos respectivos no evaluaban si se habían conseguido las metas trazadas por la política, es decir, solo se seguía asignando presupuesto sin realizar una correcta evaluación de la efectividad de los programas.

7.- Las teorías de seguridad nacional "amplia" incluyen dentro de sus postulados los problemas de desarrollo y ecológicos. En esta categorización los problemas como la pobreza tienen podrían tener cabida en la agenda de seguridad nacional de cualquier país. Pero la inclusión de estos problemas deben reunir los siguientes requisitos: Que los mismos se conviertan en un obstáculo para el progreso equitativo de una nación y por lo tanto resultan de difícil solución en el mediano plazo.

8.- En los procedimientos de instrumentación de las políticas de seguridad nacional en México 1989-1997 no se siguieron las directrices de las políticas públicas, las cuales ayudan a la eficiente aplicación de cualquier programa de gobierno, no importando el índole de estos.

En cuanto a las políticas antipobreza instrumentadas por los gobiernos de este período se puede llegar a las siguientes conclusiones preliminares:

1.- El Pronasol (1989-1994) fue un programa anti-pobreza que trató de ser general en sus inicios y terminó siendo focalizado. Se aplicó a la población en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante la aplicación de varios programas tipo FIS (fondos de inversión social), los cuales se aplican al fomento del empleo de forma micro (microempresas), inversiones directas al campo, a la industria piscícola, a la artesanal y a otras primarias. En el campo educativo se fomentó la otorgación de becas a los alumnos de primaria y secundaria, basadas

su asignación en el aprovechamiento escolar, así como la otorgación de dispensas a los becarios. En este contexto se implementó un programa para la restauración de los planteles escolares más deteriorados y la construcción de más aulas en zonas rurales y urbano marginales.

2.- Los distintos programas del Pronasol lograron conseguir varios de los objetivos que se plantearon, logrando considerables mejoras en ciertos aspectos de los que atacaron. Uno de ellos, desde una visión cuantitativa se puede y debe atribuir al Programa: como uno de los factores más importantes que lograron la disminución en tres puntos porcentuales de la pobreza general y de dos en la extrema durante los años 1989-1994 (CEPAL, 1999), con lo cual las condiciones de marginación disminuyeron principalmente en las zonas urbanas. El punto negativo del logro anterior fue que no sentó bases firmes para el sostenimiento del mismo, ya con la crisis económica de finales de 1994 y principios 1995 éstas desaparecieron; lo cual provocó que para 1997 los índices de pobreza se encontraran a más de 4 puntos porcentuales que en 1990.

3.- Varios investigadores (D. Dresser, J. Campos, J. Molinar y J. Weldon) demostraron en sus investigaciones que el Pronasol se uso de manera político-electoral, para favorecer al partido de Estado (PRI), concretamente en las elecciones de 1991, donde se usaron los recursos del programa selectivamente, primero en los Estados donde el PRI tenía dominio, con la finalidad de fortalecer el control del mismo. Segundo en los Estados donde se llevarían a cabo

elecciones federales y locales, con el objetivo de destinar mayor obra pública y social, para intentar alienar a la población de bajos recursos. En estos lugares la promoción de las obras o asignación de recursos se magnificaba en una amplia campaña propagandística en todos los medios de comunicación. Finalmente el fin de esta estrategia era recuperar la hegemonía perdida en 1988, lo cual al revisarse los resultados de las elecciones de 1991, se puede constatar que dicha estrategia funciono: El PRI recupero la mayoría absoluta del congreso de la unión y casi todos los municipios que había perdido en 1988.

4.- Para 1995 ya con el gobierno de Ernesto Zedillo y en plena crisis económica no se continuó con las políticas anti-pobreza del Pronasol en sentido tácito, es decir varios de ellos continuaron con otro nombre, se les dotó de casi el mismo presupuesto, pero disminuyó la publicidad nacional referente a ellos. Fue hasta mediados de 1997 cuando el gobierno instrumentó una política anti-pobreza en forma llamado Progresá, la cual atendería sólo a la población en pobreza extrema, es decir, es una política focalizada que sigue las directrices de los organismos internacionales. Debido a que la investigación abarca hasta 1997 y que como mencionamos, el Progresá empezó ese año, no se cuenta con información sobre si el programa logró revertir los parámetros de pobreza durante el sexenio de Zedillo, solo se puede afirmar y sobre la base de estudios de investigadores nacionales que esta política excluye a una parte de la población en situación de pobreza extrema, por que debido al tipo de instrumentos usados

para medir la incidencia de la pobreza en el país, el cual no eran los más adecuados y provocó que excluyera una parte importante de esta población.

5.- Los parámetros sociales que afectan a la población inmersa en el problema de la pobreza son:

- 1) no cuentan con los servicios públicos primordiales, agua, luz y drenaje
- 2) Más del 50% no poseen una vivienda de su propiedad y en el caso de poseerla no esta bien construida;
- 3) No cuentan con la atención medica básica; esta población es afectada por enfermedades ya controladas o eliminadas para otros estratos de la gente, entre las más casuales están las parasitarias de diversa índole, esto provocado principalmente por que no tienen acceso a las medicinas comerciales o similares;
- 4) La dificultad de acceder a la educación primaria y secundaria; aunque esta se maneje bajo el supuesto de gratuita, la mayoría de la deserción educativa en México se da en estos niveles, donde es alrededor del 50%, más del 70% se produce por motivos económicos;
- 5) La mayoría de esta población sobrevive con un ingreso diario de entre 1 y 4 dólares (entre el 55% y 75% dependiendo el organismo que se consulte), lo que provoca que la desigualdad del ingreso económico sea abismal, sí el más pobre gana 1 dólar diario, el más rico gana 40 mil.

En suma, la influencia directa de estos factores, provocan que la pobreza en México sea el causante de un desigual desarrollo de la población del país, lo cual ha

alentado el descontento de la población marginada rural y urbana. Un descontento que los diferentes organismos del gobierno de México no han calculado hasta que niveles llega y que efectos políticos pueden tener en la composición o recomposición del sistema político mexicano de cara a las elecciones de julio del 2000, es decir: los resultados de la elección del 2 de julio. Y si en el corto plazo no se plantean programas que vayan encaminados a combatir las causas estructurales de la pobreza se podría producir la peligrosa "formula de pobreza" planteada por Borja (1997), de ser así la rebelión de Chiapas sería sólo un ensayo de rebelión.

6.- El presupuesto público que usaron el Pronasol y los programas anti-pobreza en el período 1989-1997 fue de 20 mil millones de dólares (precios de 1992). Éste varía del 0.4 al 0.8 del PNB en los años del Pronasol, en los tres años del gobierno de Zedillo aumentó hasta el 1.2 del PNB. Se puede deducir que si estas políticas anti-pobreza hubieran contado con un mayor presupuesto, los resultados serían mayores a los conseguidos, en referencia a los obtenidos con el Pronasol.

7.- Si se comparan los presupuestos de seguridad nacional con los de los programas anti-pobreza, se deduce lo siguiente: el presupuesto del Pronasol 1989-1994 y los programas instrumentados antes del Progreso 1995-1997, representan el 66% del de seguridad nacional, pero aquí se debe recalcar que en referencia a los objetivos conseguidos por cualquiera de estas políticas, en el caso particular del Pronasol éste sí logró disminuir los índices de pobreza en México, desdeñando el uso político electoral que tuvo. Por que como se había mencionado, la mayoría de los objetivos

o metas de la política de seguridad nacional no se han logrado concretizar en la realidad.

8.- en México no existe una metodología para medir los parámetros de la pobreza o pobreza extrema ajustada a la realidad nacional, las que usan varios investigadores u organismos del gobierno esta influida por las directrices de los organismos mundiales que luchan contra la pobreza (CEPAL, Banco Mundial, BID y PNUD). A nivel nacional se puede mencionar que la metodología usada propuesta por Boltvinik y Hernández Laoz son las únicas que se ajustan al contexto nacional.

9.- en México no existe un consenso para definir la pobreza o la pobreza extrema, ni entre los organismos del gobierno dedicados a este fin y mucho menos entre la elite intelectual que investiga el tema a nivel nacional en los distintos centros universitarios.

Por expuesto en los resultados preliminares de la investigación, se puede concluir que los problemas de pobreza en México en el período 1989-1997 provocaron graves trastornos al desarrollo del país, por lo que desde una visión amplia de la seguridad nacional, los mismos deben estar incluidos en la agenda de la política que instrumentaron los gobiernos de Salinas y Zedillo, con lo cual las políticas anti-pobreza lograrían una mejor planeación, organización e instrumentación económica y social para combatir de manera estructural y no paliativa dicha problemática.

Finalmente, debido a que el ámbito temporal de la investigación nos limita al análisis del periodo 1989-1997, pero tomando en cuenta que para cuando se tendrán los resultados finales de la investigación, a mediados año 2000, ya se tiene las cifras preliminares de la

pobreza en sexenio de Zedillo 1994-2000, las cuales señalan que se dio un incremento de más del 20% en los índices de pobreza general, por lo tanto se puede asegurar que el problema la pobreza en México es más grave que hace 6 años, es decir, se han perdido 6 años, que será difícil recuperarlos en un futuro cercano. Tal parece que por prominencia de la transición política se les olvido a nuestros gobernantes actuales o futuros la transición social, lo que en el mediano plazo les cobrara factura.

4.2.- EJEMPLOS DE LOS CUESTIONARIOS

A continuación se presentaran los cuestionarios de pobreza y seguridad nacional que se aplicaron.

4.2.1.-CUESTIONARIO DE POBREZA

1.-Según varios investigadores la crisis económica de 1976, marcó el inicio del surgimiento de la pobreza extrema en México. Desde su perspectiva ¿fue en realidad este factor el único que provocó este problema. ¿De no ser así, qué otros mencionaría usted?.

2. Enrique Hernández Laos, menciona que durante la etapa del llamado "Desarrollo Estabilizador" en México (1952-1970), el 50% de la población estaba en condiciones de pobreza. ¿cuáles son las diferencias existentes entre este "tipo" de pobreza y el que surge a consecuencia de las crisis de los años setenta y ochenta del siglo XX?.

3.- Durante los gobiernos de José López Portillo (1976-1982) y Miguel de la Madrid, se instrumentó la política anti-pobreza conocida como COPLAMAR, la cual tenía como objetivo principal el mejorar el nivel de vida de la población marginada, que viviera en zonas rurales y desérticas. desde su conocimiento, ¿cuáles fueron los resultados que dejó esta política?.

4.- Según ciertos escritos el COPLAMAR también fue usado por el régimen para fines político-electoral que beneficiaron al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Apelando a su experiencia en el estudio histórico de la pobreza, ¿nos podría aportar elementos que fundamenten y corroboren esta afirmación?.

5.- Siendo usted un experto en el tema de la pobreza, nos podría mencionar las características que tienen los instrumentos utilizados por el Banco Mundial (BM), por las Naciones Unidas (PNUD), por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por la CEPAL, con los cuales se calcula el tamaño de la pobreza, ¿cual de ellos, desde su perspectiva, es el más adecuado para conocer la realidad de la pobreza en México.

6.- Se menciona por investigadores, partidos políticos y ONGs, que el Pronasol, programa anti-pobreza del gobierno de Carlos Salinas (1989-1994), fue usado con fines electorales para beneficiar al PRI, particularmente en las elecciones de 1991, si esto es cierto, ¿nos podría mencionar las pruebas más contundentes que reafirmen la aseveración?.

7.-En el informe de la CEPAL 1999, llamado "La pobreza a fines de los años noventa", se menciona que en México, de 1989 a 1994, la pobreza disminuyó tres puntos porcentuales (39% a 36%), en tanto que la pobreza extrema sólo dos puntos (14% a 12%), pero no se dice que ésto fuera por la instrumentación del Pronasol, si esto no fue

así, entonces le preguntaríamos a usted, ¿cuales fueron los factores que influyeron en el descenso de la pobreza?

8.- Con la crisis económica de 1995 se acentuaron los problemas de la pobreza en México, ésto queda plasmado en el informe de la CEPAL 1999, en el cual se menciona que la pobreza extrema en México aumentó de 1994 a 1997, el doble de puntos porcentuales que había disminuido. Desde su perspectiva, ¿esta situación de crisis fue la única causante del aumento de la pobreza o se pueden mencionar otros factores que lo provocaron?,

9.- Varios investigadores establecen, que el Pronasol logró hacer participes a toda la población en situación de pobreza en el combate a la misma y ésto trajo, de una u otra forma, beneficios para ella. Desde su visión, ¿cuáles fueron las razones que evitaron la continuidad de esta política en el gobierno de Ernesto Zedillo y que retrazaron la instrumentación del Progresas?

10.- Desde la perspectiva de sus conocimientos, ¿mencione, en orden jerárquico de mayor o menor importancia las 5 fallas más notables que tuvieron los programas anti-pobreza instrumentados en el periodo 1989-1997, durante los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo?.

11.-Por la información que se tiene de la pobreza en México durante el periodo 1989-1997, la cual causó estragos en la vida socioeconómica de la población, se puede afirmar que esta problemática evitó el desarrollo equitativo del país, ¿cual sería su opinión sobre esta aseveración?.

12.-Por los problemas negativos que causa la pobreza en México se podría considerar que ésta debe estar catalogada en la agenda de la seguridad nacional para que así se pueda instrumentar eficientemente los programas para combatirla. ¿Desde su perspectiva teórica que tan factible resultaría esto?.

13.- Según información oficial el presupuesto que usaron los programas anti-pobreza, Pronasol y Progresas en el periodo 1989-1997, ascendió a 18 mil millones de dólares (a precios de 1992). ¿Considera usted, que con estas partidas presupuestales se logró lograr combatir de fondo los factores que provocan la pobreza. Si o no y porqué?..

14.- Se menciona en varias investigaciones que para lograr erradicar la pobreza en México se debería destinar el 5% del PIB a los programas anti-pobreza; tomando en cuenta una visión a largo plazo (30 años), según su perspectiva, ¿cuál debería ser el porcentaje del PIB adecuado para eliminar la pobreza en México en el corto plazo (10 años)?.

4.2.2.- CUESTIONARIO DE SEGURIDAD NACIONAL

1.- Varios investigadores afirman que en México durante la décadas de los setentas y ochentas, en el país no había una política de seguridad nacional, según su visión ¿qué factores , en un orden de mayor o menor jerarquía, provocaron la no existencia de una definición en este tema?.

2.- Para principios de 1989, antes del derrumbe del muro de Berlín, se menciona que la política de seguridad nacional en América Latina tenía una connotación únicamente militar, ¿cuáles eran las características visibles de este tipo de política?.

3.- Se menciona que una definición restringida de seguridad nacional, sólo abarcaría los ámbitos relacionados a la defensa externa e interna de un país y que incluiría el uso de la fuerza militar, desde su amplia experiencia en este tema, ¿cuáles otros temas pueden incluirse en esta definición?.

4.- Varios intelectuales mencionan que una definición amplia de seguridad nacional debería incluir temas como el desarrollo, la deuda pública, la pobreza y el medio ambiente, pero al mismo tiempo, temen que las élites políticas podrían manipular el discurso público en su propio beneficio y a costa de los intereses generales, ¿cuáles son sus consideraciones al respecto.

5.- Javier Elguea argumenta que para entender las prioridades de la seguridad nacional mexicana es necesario distinguir entre la agenda de "seguridad positiva" (expectativas de progreso económico y social) y la agenda de "seguridad negativa" (defender el territorio nacional de amenazas externas). Para usted, desde esta perspectiva, ¿cuáles son los problemas del desarrollo que podrían, en esta visión poner en riesgo la paz y la estabilidad de México?,

6.- La política de seguridad nacional del gobierno de Carlos Salinas (1989-1994), tuvo como prioridad el combate y control del narcotráfico e involucró en esta estrategia al ejército mexicano junto con la Procuraduría General de la República, desde su perspectiva ¿cuales factores obligaron al régimen a instrumentar esta política con organismos tan disímolos y antagónicos.

7.- La estrategia del gobierno de Salinas de involucrar al ejército en la lucha contra el narcotráfico. Fue cuestionada desde un principio por la sociedad civil, académicos e intelectuales, por que se dudaba de su viabilidad y efectividad en la realidad mexicana, ¿desde su perspectiva, comparte, si o no y porqué, lo acertado de estas opiniones?.

8.- A pesar del antagonismo de los gobiernos de Salinas y Ernesto Zedillo, el gobierno de este último continuó la misma política de seguridad nacional, ¿cuáles fueron los factores que obligaron a este régimen a continuar esta estrategia?.

9.- En una escala de mayor a menor importancia, según sus conocimientos de la materia, ¿cuáles son los saldos positivos de la política de seguridad nacional de los gobiernos de Salinas y Zedillo?.

10. en una ordenación de mayor a menor importancia, ¿cuales son los saldos negativos de la política de seguridad nacional de los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo?.

11.- Si durante el periodo 1989-1997, los índices de pobreza en México aumentaron a tal grado que hacen constar un desarrollo inequitativo del país. Por esta razón, el problema de la pobreza tiene características para poder ser considerada, desde una definición amplia, en la agenda de seguridad nacional.. ¿Qué opina de esta aseveración?.

12.- Si el presupuesto para la seguridad nacional, fue en el periodo 1989-1997, de alrededor de 31 mil millones de dólares (a precios de 1992). ¿Se puede considerar que este presupuesto fue suficiente para cumplir las metas trazadas por la política de los gobiernos de Salinas y Zedillo, si o no y porqué?.

4.3.- RESULTADOS CUESTIONARIOS

4.3.1.- SEGURIDAD NACIONAL

Se debe hacer notar que sólo 15 expertos contestaron el cuestionario: en seguridad nacional Sergio Aguayo (incompleto), Leonardo Curzio, Raúl Benítez, Guadalupe González, Gabriela Barajas (incompleto) y Susana Lerner, Celia Toro, lo de pobreza fueron Luis Miguel Riondal, Fernando Pliego (incompleto, Denise Dresser (incompleto), Miguel Mateo, Verónica Montes, Blanca Torres y Gerardo Jacobs. Los motivos a que obligaron a que fueran tan pocos expertos se comentara al final de esta investigación.

Después de recibir la respuesta de los cuestionarios y de realizar una comparación entre los mismos se tiene la siguiente perspectiva de la investigación, la cual se enumerara pregunta por pregunta.

1.- Varios investigadores afirman que en México durante la década de los setenta y ochenta, en el país no había una política de seguridad nacional, según su visión ¿qué factores, en un orden de mayor o menor jerarquía, provocaron la no existencia de una definición en este tema.

Las respuestas se pueden dividir de tres formas: la definición, sus factores nacionales e internacionales y el régimen político prevaleciente.

la definición

- a) el 100% opina que no existió una política de seguridad nacional de manera explícita: desde 1940 los distintos gobiernos revolucionarios no promulgaron en los distintos planes o programas de gobierno una definición clara y concisa sobre lo que se entendía por seguridad nacional. Es decir, desde una perspectiva teórica no existía una teoría que utilizaran los entes públicos encargados de la seguridad nacional (secretaría de gobernación y algunos organismos del ejército), estas instituciones la practicaban instrumentando acciones de seguridad enmarcadas en la visión clásica; su objetivo principal era el mantener el orden interno en el país, mediante el control político de los diferentes partidos o pseudo grupos de presión que existían, por parte de organismos creados ex profeso, sólo a partir de 1956 se formó un organismo más visible en el organigrama del gobierno, la Dirección Federal de Seguridad, la cual coordinó el sistema de inteligencia nacional, esta dependía de gobernación. La misma funcionó hasta 1982. Concluyendo: la visión

de que se tuvo se seguridad nacional era localista, congruente con el régimen totalitario que se tuvo en ese periodo de la historia del país.

LOS FACTORES NACIONALES E INTERNACIONALES

b) Un 50% dicen que esta indefinición se debe a tres factores: primero, los Estados Unidos: se tenía un acuerdo tácito con el gobierno norteamericano de un no alineamiento con la Unión Soviética y no fomentar reformas internas que perjudicaran las inversiones y los intereses económicos del país del norte, a cambio se le otorgaba al país autonomía en el manejo de la política exterior y de las cuestiones de la política interna.

Segundo, Cuba: un acuerdo con Cuba, el cual consistió en mantener relaciones diplomáticas con el gobierno de Fidel Castro, a cambio del no apoyo cubano a grupos de izquierda en el país, lo cual el gobierno de cubano cumplió hasta el límite y rompiendo su ideología revolucionaria, la que proclamaba sembrar la revolución universal socialista. Desde la visión de Cuba nuestro país representa el punto de apoyo más importante para no aislarse del resto de los países latinos, lo cual implicaría para la isla consecuencias mayores a las que sufren actualmente. Aunque este acuerdo contara con el beneplácito de los norteamericanos, es loable mencionar como en ciertos periodos (López Mateos y Echeverría) el apoyo al pueblo cubano tenso las relaciones de México con los Estados Unidos ciertos grados que rompían tal acuerdo.

Tercero, la conformación del sistema político mexicano (PRI e ideología revolucionaria). La forma corporativa y clientilar en que se sustentaba el régimen, aseguraba, en contraste con otros países de latinoamericanos, índices de estabilidad interna altos, debido al amplio control político que se ejercía sobre sindicatos, organizaciones campesinas, grupos de poder local o cualquier otro actor del sistema político.

El otro 50% menciona que el Estado mexicano no tenía conciencia de los riesgos de no definir este tema a nivel internacional. De 1945 a 1985 no era necesario para los países en desarrollo formular una clara política de seguridad nacional, sólo bastaba con formar parte de alguno de los dos bloques ideológicos que se enfrentaban en la "guerra fría", para así de manera tácita seguir las directrices teóricas de seguridad nacional.

EL REGIMEN POLÍTICO PREVALECIENTE

- c) El 50% también menciona que esta indefinición interna se debía a que la política de seguridad nacional era usado con fines represivos: como se menciona líneas arriba la política de seguridad del gobierno tenía como objetivo principal el control de los grupos que pudieran representar algún peligro a la continuidad o sobrevivencia del régimen revolucionario.

El otro 50% dice que acorde con carácter dictatorial del régimen los asuntos de seguridad sólo eran tratados por un comité del gobierno de alto nivel: lo anterior

se debió a la inexistencia de poderes que balancearan el poder ejecutivo, lo cual impidió en todo momento que las decisiones relativas a la defensa y las seguridades nacionales fueran sujetas a discusión pública, debate o crítica alguna.

2.- Para principios de 1989, antes del derrumbe del muro de Berlín, se menciona que la política de seguridad nacional en América Latina tenía una connotación únicamente militar, ¿cuáles eran las características visibles de este tipo de política?

a) el 100% menciona que dicha característica militarista se debía a la naturaleza autoritaria de la mayoría de los regímenes latinoamericanos: desde la década de los 60s hasta mediados de la los años ochenta los principales países de la región tuvieron dictaduras de corte militar en distintos periodos de tiempo (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile) y dictaduras civiles como en el caso de México, Nicaragua, Salvador y Panamá, los cuales tenían dos principales características: 1) autoritarismos excluyentes militares y civiles en el poder, b) competencias de poder y disputas territoriales entre países vecinos. En el caso de México no existía una disputa territorial, por que con el único que pudo haberla tenido era con los Estados Unidos, lo cual aunque históricamente era posible en la realidad resultaba inviable.

b) El 75% menciona 4 características de las políticas de seguridad nacional a fines de los años ochenta: 1) las políticas de seguridad nacional se formulan e

instrumentaban casi exclusivamente por las fuerzas armadas. 2) solamente se percibían tres amenazas: la amenaza comunista (reflejada en apoyo de grupos políticos internos de parte de los países del bloque socialista), subversión interna (descontento de parte de la población por las políticas económicas y sociales que instrumentaba el gobierno). 3) se centro las estrategias de seguridad en la lucha contrainsurgente y la construcción de un aparato militar con industria propia. 4) la participación de la mayoría de los países en la Junta Interamericana de Defensa, la cual impulsaba la visión de seguridad nacional de Estados Unidos.

El otro 25% no menciona cuales serian las características latinoamericanas de la seguridad nacional.

3.- Se menciona que una definición restringida de seguridad nacional, sólo abarcaría los ámbitos relacionados a la defensa externa e interna de un país y que incluiría el uso de la fuerza militar, desde su amplia experiencia en este tema, ¿cuáles otros temas pueden incluirse en esta definición?.

a) el 75% menciona que aunque se llame definición restringida en la practica abarca temas como comunicación, educación, salud e información: desde el punto de vista de estos expertos la práctica de la seguridad nacional se extiende tácitamente a varios aspectos fundamentales del desarrollo de un país, el problema radica en que tales aspectos se quieran visualizar desde una óptica militar y de seguridad publica, es decir, sólo cuanto los problemas arriba mencionados u otros se transforman en amenazas al orden político, social o

económico establecido es cuando pasan de hecho a formar parte de la agenda de seguridad nacional, aun cuando de derecho nunca se dice oficialmente.

El 25% menciona que nuestro país ya instrumenta una definición amplia de seguridad nacional, comparable a la que usa Brasil, las cuales ponen en el centro de las preocupaciones a los problemas de desarrollo.

4.- Varios intelectuales mencionan que una definición amplia de seguridad nacional debería incluir temas como el desarrollo, la deuda pública, la pobreza y el medio ambiente, pero al mismo tiempo, temen que las élites políticas podrían manipular el discurso público en su propio beneficio y a costa de los intereses generales, ¿cuáles son sus consideraciones al respecto.

a) el 25% menciona que los temas arriba descritos deberían formar parte de la estrategia en seguridad nacional de México, por que dichas temáticas forman parte imprescindible del desarrollo equitativo de una nación: el país que no tiene concordancia entre su crecimiento y su desarrollo económico tiende a ensanchar las desigualdades de la población, por lo que genera un aumento de la pobreza y la pobreza extrema. El problema de la deuda externa afecta de manera general la aplicación de fondos económicos a programas prioritarios que fomentan el desarrollo de un país, es decir, si todos los intereses que se pagan de la deuda externa se destinaran a programa anti-pobreza, de salud o de educación estos problemas se podrían resolver en un mediano plazo. En cuanto a los problemas

ecológicos, si no se toma conciencia del grave daño que provoca la contaminación del suelo, aire y agua en las áreas urbanas y rurales a las poblaciones que habitan esos lugares, los daños podrían ser irreversibles tanto en humanos como en ecosistemas.

El otro 75% dice que la definición amplia de seguridad nacional se debe adecuar a las nuevas realidades nacionales e internacionales, lo cual permitiría una ampliación selectiva de la agenda y una flexibilización de los medios para enfrentarla: no todos los problemas de desarrollo pueden ser incluidos en la agenda de seguridad nacional, esto debe ser sólo cuando un problema llega a asumir proporciones alarmantes que requieran ser atendidos con medidas extraordinarias, aun con el uso de la fuerza, lo que requerirá un análisis exhaustivo de la problemática y la detección de manera clara y precisa de las causas y los efectos de la misma, así como la descripción de las políticas instrumentadas en el pasado para combatirla y si es posible los factores que provocaron el fracaso de dichas políticas. Después de este análisis se podrá aceptar que tal problema debe estar incluido en la agenda, por la razón de que es la última instancia para resolverlo

5.- Javier Elguea argumenta que para entender las prioridades de la seguridad nacional mexicana es necesario distinguir entre la agenda de "seguridad positiva" (expectativas de progreso económico y social) y la agenda de "seguridad negativa" (defender el territorio nacional de amenazas externas). Para usted, desde esta perspectiva, ¿cuáles

son los problemas del desarrollo que podrían, en esta visión poner en riesgo la paz y la estabilidad de México?,

- a) EL 75% de los expertos mencionan que los problemas de pobreza y marginación social deben de estar dentro de la agenda de seguridad nacional, por que esta problemática provoca el surgimiento de conflictos sociales y políticos entre la población pobre de un país, por la inequitativa distribución de la riqueza que tiene el mismo y que es visto como una enfermedad endémica, surge la llamada formula de la pobreza:-----, la cual es la demostración teórica de que el descuido de los problemas de pobreza pueden resultar letales para el futuro de un país. También se deberían incluir en la agenda de la seguridad nacional sería la sobre explotación de los recursos naturales clave (agua, petróleo, energía y alimentos): esta problemática generar crisis ecológicas en diferentes partes del país y provocar una sobre dependencia con el exterior

- b) El otro 25% no incluye los problemas de desarrollos o ecológicos en la agenda de seguridad nacional, aunque están concientes que estos problemas pueden vincular la distribución de la riqueza con el sistema de gobernabilidad, en el sentido de afectar positiva o negativamente este factor.

6.- La política de seguridad nacional del gobierno de Carlos Salinas (1989-1994), tuvo como prioridad el combate y control del narcotráfico e involucró en esta estrategia al ejército mexicano junto con la Procuraduría General de la República, desde su perspectiva ¿cuales factores obligaron al régimen a instrumentar esta política con organismos tan di símbolos y antagónicos.

- a) el 100% opina que el principal factor que obligo al gobierno de salinas a intensificar la participación del ejercito en la lucha contra el narcotráfico fue la imposibilidad de contener dicho fenómeno con medidas policíacas comunes y por presión de los EU para que intensificara el combate por todos los medios posible. Debido a esto dicha participación quedo enmarcada dentro de la agenda de seguridad nacional de derecho y no de forma extraoficial, como había sucedido en la década de los setenta y ochenta.

7.- La estrategia del gobierno de Salinas de involucrar al ejercito en la lucha contra el narcotráfico. Fue cuestionada desde un principio por la sociedad civil, académicos e intelectuales, por que se dudaba de su viabilidad y efectividad en la realidad mexicana, ¿desde su perspectiva, comparte, si o no y porqué, lo acertado de estas opiniones?.

- a) el 100% menciona que para la situación que tenía el problema del narcotráfico a finales de los ochenta, no había otras opciones para intentar combatir dicha problemática, es decir, el ejercito a actuado como dique de ultima instancia para solucionar alguna problema nacional.

8.- A pesar del antagonismo de los gobiernos de Salinas y Ernesto Zedillo, el gobierno de este último continuó la misma política de seguridad nacional, ¿cuáles fueron los factores que obligaron a este régimen a continuar esta estrategia?.

- a) el 100% coincide en que fueron los mismos factores que obligaron a Salinas a tomar la decisión de incluir al ejército en la lucha contra el narcotráfico (mencionadas en la pregunta 7), aunado que el gobierno de Zedillo no planteó la transformación de las instituciones de seguridad nacional

9.- En una escala de mayor a menor importancia, según sus conocimientos de la materia, ¿cuáles son los saldos positivos de la política de seguridad nacional de los gobiernos de Salinas y Zedillo?.

- a) el 50% menciona que los saldos positivos de los gobiernos de Salinas y Zedillo son los siguientes: 1) contuvo la insurgencia como símbolo de lucha social, 2) se diseñó una nueva policía nacional (PFP), 3) se aisló el órgano de inteligencia de las tareas operativas del Estado, 4) se ha fomentado el reconocimiento nacional al combate al narcotráfico.

El otro 50% dice lo siguiente, 1) con Salinas se logró firmar el TLC, con Zedillo 2) se evitó que la guerra de Chiapas regresara a su dimensión militar, 3) el cambio de régimen sin violencia.

10. en una ordenación de mayor a menor importancia, ¿cuales son los saldos negativos de la política de seguridad nacional de los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo?.

a) el 75% coincide en que los saldos negativos del gobierno de Zedillo en el marco de la seguridad nacional son: 1) se carece de una ley que reglamente la actividad de inteligencia del Estado, 2) no se ha promulgado un debate nacional sobre la concepción de seguridad interna y manejo de crisis.

El 25% menciona que en el caso de Salinas sería la narcopolítica y la corrupción de las instituciones de seguridad nacional y con el gobierno de Zedillo el incremento impresionante de la inseguridad pública.

11.- Si durante el periodo 1989-1997, los índices de pobreza en México aumentaron a tal grado que hacen constar un desarrollo inequitativo del país. Por esta razón, el problema de la pobreza tiene características para poder ser considerada, desde una definición amplia, en la agenda de seguridad nacional. ¿Qué opina de esta aseveración?.

a) el 75% opina que al no incluir esta temática en la agenda de seguridad nacional es una debilidad de la misma, lo que refleja la no actualidad de los postulados que maneja el gobierno mexicano y en el mediano plazo se podría transformar en un franco vulnerable del país.

El 25% opina que no es tan fácil intentar incluir la problemática de la pobreza en la agenda de seguridad nacional de México, debido a las circunstancias históricas políticas de dicho problema.

12.- Si el presupuesto para la seguridad nacional, fue en el periodo 1989-1997, de alrededor de 31 mil millones de dólares (a precios de 1992). ¿Se puede considerar que este presupuesto fue suficiente para cumplir las metas trazadas por la política de los gobierno de Salinas y Zedillo, si o no y porqué?.

a) el 75% de los expertos comentan que no tienen datos suficiente al respecto para opinar de lo preguntado.

El 25% coincide, que no importa el monto del presupuesto, lo importante es la forma en la cual se administran y reparten los fondos.

4.3.2.- POBREZA

Después de recibir la respuesta de los cuestionarios de pobreza y de realizar una comparación entre los mismos se tiene la siguiente perspectiva de la investigación, la cual se enumerara pregunta por pregunta:

1.-Según varios investigadores la crisis económica de 1976, marcó el inicio del surgimiento de la pobreza extrema en México. Desde su perspectiva ¿fue en realidad este factor el único que provocó este problema. ¿De no ser así, qué otros mencionaría usted?.

a) el 100% coincide en que ese año marco el fin del modelo de desarrollo que engendro el desarrollo estabilizador, el que había priorizado la atención a las necesidades sociales y las estrategias de redistribución de la riqueza.

2. Enrique Hernández Laos, menciona que durante la etapa del llamado "Desarrollo Estabilizador" en México (1952-1970), el 50% de la población estaba en condiciones de pobreza. ¿cuáles son las diferencias existentes entre este "tipo" de pobreza y el que surge a consecuencia de las crisis de los años setenta y ochenta del siglo XX?

- a) El 100% opina que la pobreza de la época del "Desarrollo Estabilizador" es diferente a la actual, principalmente en que el Estado de esa época tenía recursos para incidir en paliar los efectos de esta problemática desde su estructura, es decir, el Estado controlaba todos los factores políticos, económicos y sociales así que los efectos de la pobreza no se sentían tanto. Por el contrario en la época actual sólo el Estado puede instrumentar programas asistenciales para combatirla, los cuales en su mayoría no atacan las causas estructurales del problema.

3.- Durante los gobiernos de José López Portillo (1976-1982) y Miguel de la Madrid, se instrumentó la política anti-pobreza conocida como COPLAMAR, la cual tenía como objetivo principal el mejorar el nivel de vida de la población marginada, que viviera en zonas rurales y desérticas. desde su conocimiento, ¿cuáles fueron los resultados que dejó esta política?.

- a) EL 100% menciona que este programa ni Pronasol o Progresá no fomentan ni instrumentan soluciones que a largo plazo remedien de manera estructural dicha problemática.

4.- Según ciertos escritos el COPLAMAR también fue usado por el régimen para fines político-electorales que beneficiaron al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Apelando a su experiencia en el estudio histórico de la pobreza, ¿nos podría aportar elementos que fundamenten y corroboren esta afirmación?.

- a) El 100% dice que si es verdad que el Coplamar fue usado con fines electoras, pero, aclaran que no sólo los gobiernos priístas han utilizado estos programas con estas desviaciones, sino también otros gobiernos de distinto partido.

5.- Siendo usted un experto en el tema de la pobreza, nos podría mencionar las características que tienen los instrumentos utilizados por el Banco Mundial (BM), por las Naciones Unidas (PNUD), por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por la CEPAL, con los cuales se calcula el tamaño de la pobreza, ¿cual de ellos, desde su perspectiva, es el más adecuado para conocer la realidad de la pobreza en México.

- a) Opinan el 100% de los encuestados que el método usado por Julio Boltvinik y Fernando Cortes es adecuado a la realidad mexicana.

6.- Se menciona por investigadores, partidos políticos y ONGs, que el Pronasol, programa anti-pobreza del gobierno de Carlos Salinas (1989-1994), fue usado con fines electorales para beneficiar al PRI, particularmente en las elecciones de 1991, si esto es cierto, ¿nos podría mencionar las pruebas más contundentes que reafirmen la aseveración?.

- a) Mencionan el 50% de los Expertos que el Pronasol si fue usado con fines políticos y dicen que las pruebas documentales son de dominio público y existen varias investigaciones que han probado el uso político del programa.

- b) El otro 50% menciona que el Pronasol fomento el surgimiento de una nueva forma de relación entre el gobierno y distintas organizaciones civiles, una relación cooperativista no de control.

7.-En el informe de la CEPAL 1999, llamado "La pobreza a fines de los años noventa", se menciona que en México, de 1989 a 1994, la pobreza disminuyó tres puntos porcentuales (39% a 36%), en tanto que la pobreza extrema sólo dos puntos (14% a 12%), pero no se dice que esto fuera por la instrumentación del Pronasol, si esto no fue así, entonces le preguntaríamos a usted, ¿cuales fueron los factores que influyeron en el descenso de la pobreza?

- a) El 100% dice que no fue el Pronasol en que incidió en la disminución de los índices de pobreza, sino las políticas económicas implementadas por el gobierno de Carlos Salinas, las cuales no lograron cimentar bases firmes para eliminar de las causas estructurales que la provocan, principalmente por qué no llegaron a beneficiar a la población en pobreza marginada.

8.- Con la crisis económica de 1995 se acentuaron los problemas de la pobreza en México, esto queda plasmado en el informe de la CEPAL 1999, en el cual se menciona que la pobreza extrema en México aumentó de 1994 a 1997, el doble de puntos

porcentuales que había disminuido. Desde su perspectiva, ¿esta situación de crisis fue la única causante del aumento de la pobreza o se pueden mencionar otros factores que lo provocaron?

- a) El 100% menciona que posiblemente no sea la única causa del aumento de la pobreza, pero es la más importante, es decir, la que desencadenó la crisis económica de finales de ese año.

9.- Varios investigadores establecen, que el Pronasol logró hacer partícipes a toda la población en situación de pobreza en el combate a la misma y esto trajo, de una u otra forma, beneficios para ella. Desde su visión, ¿cuáles fueron las razones que evitaron la continuidad de esta política en el gobierno de Ernesto Zedillo y que retrazaron la instrumentación del Progresá?

- a) EL 100% opina que el gobierno de Zedillo no pudo definir con rapidez la forma en que instrumentaría el Progresá, es decir, si este tendría un enfoque subsidiario como el Pronasol o sería un programa gubernamental total.

10.- Desde la perspectiva de sus conocimientos, ¿mencione, en orden jerárquico de mayor o menor importancia las 5 fallas más notables que tuvieron los programas anti-pobreza instrumentados en el periodo 1989-1997, durante los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo?

- a) Coinciden el 100% de los expertos consultados en mencionar las siguientes 5 fallas: 1) se concibió a la pobreza como un problema individual, 2) las políticas gubernamentales no incidieron sobre los factores macroestructurales que

favorecen la pobreza, 3) la focalización de la pobreza en áreas marginadas y olvidando las menos marginadas, 4) eliminar las organizaciones comunitarias al fomentar el surgimiento de comités temporales (comités de solidaridad), 5) darle excesivo poder a los maestros al convertirlos en líderes comunitarios.

11.-Por la información que se tiene de la pobreza en México durante el periodo 1989-1997, la cual causó estragos en la vida socioeconómica de la población, se puede afirmar que esta problemática evitó el desarrollo equitativo del país, ¿cual sería su opinión sobre esta aseveración?.

- a) el 100% esta de acuerdo en esta aseveración y mencionan que aparte de evitar el desarrollo equitativo del país, acentuó los desequilibrios regionales al extremo.

12.-Por los problemas negativos que causa la pobreza en México se podría considerar que ésta debe estar catalogada en la agenda de la seguridad nacional para que así se pueda instrumentar eficientemente los programas para combatirla. ¿Desde su perspectiva teórica que tan factible resultaría esto?.

- a) el 100% opina que no es necesario considerar la pobreza como un problema de seguridad nacional, sólo bastarlo con considerarlo como una cuestión de solidaridad nacional y justicia social.

13.- Según información oficial el presupuesto que usaron los programas anti-pobreza, Pronasol y Progresá en el periodo 1989-1997, ascendió a 18 mil millones de dólares (a

precios de 1992). ¿Considera usted, que con estas partidas presupuestales se logró lograr combatir de fondo los factores que provocan la pobreza. Si o no y porqué?..

- a) Consideran el 100% de los expertos consultados que ese presupuesto es ridículo, más aun si se compara con lo que se gasto en el Fobaproa y además que con ese presupuesto no se atacaron los factores que provocan la pobreza, sino los efectos.

14.- Se menciona en varias investigaciones que para lograr erradicar la pobreza en México se debería destinar el 5% del PIB a los programas anti-pobreza; tomando en cuenta una visión a largo plazo (30 años), según su perspectiva, ¿cuál debería ser el porcentaje del PIB adecuado para eliminar la pobreza en México en el corto plazo (10 años)?.

- a) mencionan el 100% en el asignar el 5% del PIB al combate a la pobreza seria adecuado, pero para eliminar esta problemática haría falta que aparte del apoyo económico se realizaran programas de acompañamiento como serían, el arbitraje estatal sobre los medios de producción, la inversión de capital social en actividades de alta pertinencia social y demandantes mano de obra. Si esto no fuera así, el aspecto económico no bastaría.

4.3.3.- RESULTADOS FINALES CUESTIONARIOS

Después de recibir las respuestas de los cuestionarios de seguridad nacional y pobreza, se tabularon de manera separada y pregunta por pregunta. Terminado este proceso se procederá a especificar los resultados de ambos cuestionarios, para tener una idea más clara de los mismos. Finalmente el resultado del proceso anterior será confrontado con la hipótesis de la investigación y con sus objetivos generales y particulares.

En primer lugar mencionaremos los parámetros concluyentes de las políticas de seguridad nacional:

1. Los expertos coincidieron en un 100% que en México no se había instrumentado una definición concreta de seguridad nacional (pregunta 1), la cual sólo existía de hecho no de derecho y tenía una visión militar completamente, la cual dependía en aspectos estratégicos de la de los EU.
2. También los expertos (50% pregunta 1) mencionan varios factores que afectaron dichas políticas como lo son: la relación que se tenía con los EU, con Cuba y la típica conformación del sistema político mexicano. Estos factores no son mencionados por las fuentes teóricas del tema.
3. El 50% (preg. 1) menciona que de 1945 a 1985 el Estado mexicano no tenía conciencia de los riesgos de no definir su propia teoría de seguridad nacional.
4. Además, el 50% (preg. 1) y 100% (preg. 3) hacen hincapié en el régimen dictatorial que tenía México en esos años, por lo que cualquier política de este tipo era instrumentada con fines represivos.

5. Aunado a lo anterior, si existía este tipo de política, la misma sólo se manejaba desde la elite gobernante (pregunta 1, 50%).
6. En la pregunta 2 el 75% menciona varias características de esta política a fines de los años ochenta: formuladas por las fuerzas armadas, se temían las amenazas comunistas a las revueltas internas, la estrategia de esta política se centró en la lucha contrainsurgente y la mayoría de los países participan en un organismo controlado por los E.U.
7. En la pregunta 3, el 75% coincide que aunque sea una definición clásica o restringida la que se usa en México, esta abarca en la práctica otras áreas del panorama nacional (comunicación, salud, educación e información), es decir, cuando estos problemas representan amenazas al orden establecido.
8. Y en la misma pregunta 3 un 25% menciona que México ya usa una definición amplia de seguridad nacional, porque ésta pone en el centro de las preocupaciones los problemas de desarrollo. En esta respuesta no queda claro porqué afirman esto parte de los expertos consultados, al no ahondar en la explicación.
9. En la pregunta 4 el 25% coincide en que los temas de desarrollo, deuda pública, pobreza y medio ambiente deberían formar parte de la agenda de seguridad nacional, al ser temas fundamentales en el desarrollo equitativo del país.
10. En la misma pregunta 4 el 75%, menciona que la definición amplia de seguridad nacional se debe adecuar a las nuevas realidades mundiales y nacionales, lo cual permitirá seleccionar con certeza los temas que se puedan incluir en dicha

agenda, pero para que esto pase el tema dado debe asumir proporciones alarmantes, que deban ser atendidas con medidas extraordinarias.

11. En cuanto a la pregunta 5 el 75% coincide en que los problemas de pobreza y ecológicos deben estar en agenda de seguridad nacional, porque estos problemas pueden engendrar conflictos sociales y políticos.
12. En la misma pregunta 5 el 25% expresa que no están de acuerdo en incluir dentro de la agenda de seguridad nacional los problemas de pobreza y ecológicos, pero están conscientes de posible vinculación con la estabilidad de la gobernabilidad de un país.
13. Por lo que respecta a la pregunta 6 el 100% de los consultados coinciden en que el principal factor que obligó al gobierno de Salinas a involucrar al ejército en la lucha contra el narcotráfico fue la incapacidad que tenía el gobierno para controlar la problemática y la presión del gobierno de EU para que ejercieran una lucha más frontal al problema.
14. En la pregunta 7 el 100% coincide en que el gobierno no tenía en su lucha contra el narcotráfico otra opción que involucrar al ejército, es decir, era la última opción que se tenía o el último dique para evitar que los capos de la droga se apoderaran del país.
15. En lo que respecta a la pregunta 8 el 100% opina que los factores que obligaron a Salinas a involucrar al ejército en la lucha contra el narcotráfico, fueron los mismos en el caso del gobierno de Ernesto Zedillo, aunado a que este último gobierno no planteó la transformación de las instituciones de seguridad nacional, es decir, se quedó con lo que le heredó el de Salinas.

16. En la pregunta 9 en primer lugar el 50% de los expertos menciona 4 saldos positivos de los gobiernos de Salinas y Zedillo: 1) contuvo la insurgencia como símbolo de lucha social, 2) se diseñó una nueva policía nacional (PFP), 3) se aisló el órgano de inteligencia de las tareas operativas del Estado, 4) se ha fomentado el reconocimiento nacional al combate al narcotráfico.
17. En la misma pregunta 9 el otro 50% coincide en los saldos positivos de los gobiernos de Salinas y Zedillo que son: 1) con Salinas se logró firmar el TLC, 2) con Zedillo se evitó que la guerra de Chiapas regresara a su dimensión militar, 3) el cambio de régimen sin violencia.
18. En cuanto a la pregunta 10, en ella el 75% dice que los saldos negativos de los gobiernos de Salinas y Zedillo son: no se realizó una ley que reglamente la actividad de inteligencia del Estado, 2) no se promulgó un debate nacional sobre la concepción de seguridad interna y manejo de crisis.
19. En referencia a la misma pregunta 10, el otro 25% dice que los saldos negativos de Salinas y Zedillo son: de Salinas la narcopolítica y la corrupción de las instituciones de seguridad nacional, de Zedillo el incremento descomunal de la inseguridad pública.
20. En la pregunta 11 el 75% de los expertos consultados coincidieron en que debería incluirse el tema de la pobreza dentro de la agenda de seguridad nacional, porque si no, refleja una debilidad de la misma y en el mediano plazo sería un franco vulnerable del país.

21. Respecto a la misma pregunta 11 el 25% coincide en que no es tan fácil incluir la problemática de la pobreza en la agenda de seguridad nacional, debido a las circunstancias históricas de la problemática.
22. En la pregunta 12, el 75% de los encuestados opinó que no cuentan con suficientes datos para verter alguna opinión.
23. En la misma pregunta 12 el 25% menciona que no importa el monto del presupuesto, lo importante es la manera en que se administra y controlan dichos fondos.

En segundo lugar mencionaremos de forma específica las respuestas al cuestionario de pobreza.

1. En lo que respecta a la pregunta 1 el 100% de los expertos coinciden en señalar que la crisis económica de 1976 marcó el fin definitivo del modelo de "Desarrollo Estabilizador", con lo cual la pobreza que surgió de este evento es diferente.
2. En la pregunta 2 el 100% de los expertos menciona que la principal diferencia entre la pobreza durante la época del "Desarrollo Estabilizador" y después fue principalmente la forma en que el gobierno atendía a la población en esta situación, de 1952 a 1970 el gobierno controlaba todos los factores políticos, económicos y sociales del país, por lo que podía manipular las variables que incidía en la pobreza, después de 1973 ya no tuvo el control total, solo parcial.

3. Por lo que respecta a la pregunta 3 mencionan el 100% que el Coplamar tampoco logró grandes avances en el combate a la pobreza, porque dicho programa no atacó las estructuras que provocan el problema.
4. Siguiendo con el Coplamar, en la pregunta 4 los expertos coinciden en que también el mencionado programa fue usado con fines político-electorales (100%).
5. De manera tácita el 100% de los expertos menciona que los métodos que usan los organismos internacionales no son adecuados al entorno mexicano y por eso proponen el método elaborado y usado por Julio Boltvinik y Fernando Cortés, ambos investigadores del Colegio de México (pregunta 5).
6. Los expertos consultados coinciden al 50% (pregunta 6) en que el Pronasol fue usado por el gobierno de Salinas con fines electorales para beneficiar al PRI, pero no mencionan las pruebas más contundentes, porque dicen que estas son del dominio público.
7. Además en la misma pregunta 6 el otro 50% de opina que el Pronasol fomentó el surgimiento de una nueva forma de relación entre el gobierno y distintas organizaciones civiles, una relación cooperativista no de control.
8. Por lo que respecta a la pregunta 7 el 100% de los encuestados coincidieron en que no fue el Pronasol en el que provocó la disminución de los índices de pobreza en México 1989-1994, sino las políticas económicas implementadas por el gobierno de Salinas, las cuales fallaron porque no lograron cimentar bases firmes que eliminaran las causas estructurales de la pobreza. Aunado a esto el Pronasol no benefició a la población en pobreza extrema.

9. En la pregunta 8 los expertos (100%) expresan que la crisis del 94 no fue la única causa de que los índices de pobreza 1994-1997 aumentaran al doble, recalcan que fue la más importante, pero hubo otros factores que contribuyeron a este fin.
10. En la pregunta 9 menciona el 100% de los expertos que el gobierno de Zedillo no pudo definir con rapidez la forma que tendría el programa anti-pobreza de su gobierno, es decir, si sería cooperativo y subsidiario como el Pronasol o sólo de control estatal, como lo es el Progresá en la actualidad.
11. En la pregunta 10 el 100% de los encuestados coincidieron en que las 5 fallas más notables de los programas anti-pobreza de Salinas y Zedillo son: 1) se concibió a la pobreza como un problema individual, 2) las políticas gubernamentales no incidieron sobre los factores macroestructurales que favorecen la pobreza, 3) la focalización de la pobreza en áreas marginadas y olvidando las menos marginadas, 4) eliminar las organizaciones comunitarias al fomentar el surgimiento de comités temporales (comités de solidaridad), 5) darle excesivo poder a los maestros al convertirlos en líderes comunitarios.
12. Los expertos están de acuerdo (100%) en que el problema de la pobreza en México 1989-1997 evita el desarrollo equitativo del país, aunado a esto acentuó el desequilibrio entre las regiones que lo forman (pregunta 11).
13. En la pregunta 12 el 100% coincide en que no es necesario considerar al problema de la pobreza como tema de seguridad nacional, solo bastó el considerarlo como solidaridad nacional y justicia social.

14. El 100% de los expertos consultados consideran que fue ridículo que el combate a la pobreza usara tan poco presupuesto público en esos años, más aún si se compara con el gasto erogado en el Fobaproa (pregunta 13).
15. Coinciden al 100% los consultados en que la inversión del 5% del PIB a programas sería adecuado, pero si este no va acompañado de otros programas gubernamentales compensatorios, esa inversión sería inútil.

Después de especificar las respuestas de seguridad nacional y pobreza fundamentaremos con la contratación de estas respuestas con la hipótesis y objetivos.

HIPÓTESIS

Porque los problemas de pobreza en México 1989-1997 representaron graves trastornos al desarrollo y la estabilidad económica, política y social del país, el combate a dicha problemática debió de estar dentro de la agenda de seguridad nacional de los gobiernos de ese periodo.

Conforme los resultados enumerados de forma específica, la comprobación de la hipótesis estaría en los siguientes números: seguridad nacional, 9 (25%) y 10 (75%), 11 (75%), 20 (75%), pobreza, 12 (100%). Resultaría un 70% verdadera y un 30% falsa.

Conforme a la misma numeración la refutación de la hipótesis estaría en: 5 (25%), 21 (25%), 13 (100%). Resultaría un 50% falsa y 50% verdadera.

OBJETIVOS

GENERAL

*Analizar y demostrar que el problema de la pobreza en México de 1988 a 1997, debió ser catalogado como asunto de seguridad nacional.

PARITICULARES

*Analizar y demostrar que en México no se tiene una clara concepción de la seguridad nacional.

*Analizar y demostrar que las políticas de pobreza en México 1989-1997 se aplicaron de manera discrecional.

4.4.- CONCLUSIONES FINALES

Después de analizar los resultados finales y de contrastarlos con la hipótesis de las investigaciones se puede mencionar las siguientes conclusiones de la misma. Las cuales se mencionarán en dos partes, primero la hipótesis y después los objetivo de tema.

En una primera parte y en referencia a la hipótesis de la investigación, la cual dice: "Porque los problemas de pobreza en México 1989-1997 representaron graves trastornos al desarrollo y la estabilidad económica, política y social del país, el combate a dicha problemática debió estar dentro de la agenda de seguridad nacional de los gobiernos de ese periodo". En primera instancia en la exposición del problema se expuso ampliamente el manejo teórico y práctico que dieron los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo a la política de la seguridad nacional, para lo cual usaron la definición clásica de la misma, esta tiene una visión "militarista" e incluyeron al narcotráfico como prioridad de la agenda, lo que obligó a inmiscuir al ejército en la lucha contra esta problemática.

Como comprobamos, mediante el análisis de documentos de dominio público; de investigaciones públicas y privadas y de fuentes documentales de la misma índole, la inclusión del ejército en el combate y erradicación del narcotráfico no consiguió los objetivos trazados, tal problema es aún peor a fines de 1999 que a principios de 1989. Consecuente a esto, se comprobó que la primacía que tuvieron los gobiernos en incluir sólo los temas como el narcotráfico, el lavado de dinero, de la seguridad pública y de las

relaciones internacionales dentro de la agenda de seguridad nacional, provocó que otros temas llamados de desarrollo, como la pobreza y los ambientales fueran ignorados y no estuvieran ni siquiera mencionados entre los temas más próximos a estar dentro de la agenda de seguridad, a pesar de que los mismos lograron inhibir el desarrollo equitativo del país.

Dentro de este mismo aspecto, cuando se revisó en el marco teórico, las principales teorías sobre seguridad nacional, se encontró que dentro de las mismas existe una división de la definición de esta política, la clásica o restringida y la ampliada. En cuanto a la definición ampliada de seguridad nacional, si esta fuera usada por algún país podría en determinados casos incluir temas de desarrollo, como la pobreza o los ecológicos, cuando dichos temas representen serios obstáculos al desarrollo del país en cuestión. En suma, desde la visión de la seguridad nacional el tema de la pobreza podría incluirse en la agenda respectiva.

En segunda instancia, cuando en el problema de investigación se analizó la situación de la pobreza en México entre 1989 y 1997, se descubrió que el mismo tuvo diferencias notables en cuanto al gobierno que se trate. Durante el gobierno de Carlos Salinas y aunado a la instrumentación del Pronasol los índices de pobreza disminuyeron en tres puntos porcentuales, lo cual en apariencia eliminó parte de la pobreza existente en el país, ya después de un profundo análisis se descubre que el problema de la pobreza sólo se palió los efectos visibles y propagandísticos de la misma, pero las causas estructurales que la provocan continuaron latentes, esto se comprobaría con los efectos

que provocaron los acontecimientos políticos de 1994 y que culminaron con la crisis económica de fines de año 1994, ya en el gobierno de Ernesto Zedillo.

El gobierno de Zedillo inició con la crisis económica de diciembre de 1994 y para todo el resto de 1995 se intentó controlar los efectos de la misma, en cuanto a la pobreza los parámetros que habían mejorado en el gobierno anterior, rápidamente volvieron y rebasaron los niveles que se tenían a principios de la década de los noventa, en complemento, el gobierno no definió claramente que tipo de política anti-pobreza instrumentaría, durante más de dos años ciertos programas que eran herencia del Pronasol siguieron funcionando, pero ya sin la prominencia política o económica del sexenio pasado. Fue hasta agosto de 1997 cuando el gobierno de Zedillo dio a conocer el Progreso, el cual sería dirigido a la atención de la población en pobreza extrema. A pesar de la instrumentación de este programa comenzaría hasta un año después. En referencia a este programa Julio Boltvinik del Colmex comprobó que el método que se utilizó para medir la población en extrema pobreza excluye a varios millones de habitantes de los beneficios del mismo.

En la misma parte del problema y mediante el análisis de varias investigaciones nacionales e internacionales, realizada por investigadores locales y extranjeros se demostró cómo el problema de la pobreza en México afectó seriamente la estabilidad de varias variables socio-económicas del país, las cuales de una u otra forma, influyeron en el desarrollo del mismo, estas mediciones abarcan hasta fines de 1997. Aunado lo anterior, se comprobó en el análisis que se realizó sobre la pobreza en el marco teórico,

el cual demostró la complejidad del tema, desde la perspectiva mundial, regional y nacional, no sólo en el ámbito teórico, sino también práctico. Bastan sólo dos ejemplos de lo anterior, la inexistencia de una definición de pobreza a nivel mundial, cada organismo internacional tiene la propia y cada uno dice tener la más adecuada a cualquier país, lo mismo pasa en el ámbito nacional. El otro ejemplo sería, la existencia de distintas metodologías utilizadas para medir la pobreza, desde el ámbito mundial al nacional existe una pugna por demostrar cuál de estas es la mejor y cuál logra una mayor precisión. En suma, desde la visión teórica de la pobreza y junto con la anterior de la seguridad nacional, la hipótesis de la investigación resultaba 100% plausible.

En el mismo tema y ya con la aplicación del cuestionario mediante el método Delphi a destacados expertos en pobreza y seguridad vía mail y después de tabular las respuestas a los cuestionarios, se comprobó con las respuestas de las preguntas ligadas directamente a la hipótesis que son favorables, que el 70% de la misma es verdadero y sólo el 30% falsa. En este mismo cuando analizamos las respuestas que no son favorable la hipótesis está en 50% verdadera y 50% falsa. Se puede concluir que la hipótesis de la investigación es positiva con varias atenuantes relativas a la visión teórica de los expertos de los temas.

En una segunda parte y en referencia a los objetivos que se plantaron para la investigación se puede mencionar en primer lugar que, en cuanto al objetivo general el cual dice que se: "Analizará y demostrará que el problema de la pobreza en México de 1988 a 1997, debió ser catalogado como asunto de seguridad nacional". Este objetivo

quedó demostrado al comprobarse la factibilidad de la hipótesis de la investigación, tanto en el análisis teórico como en la contrastación con la realidad, en los mismos porcentajes de la hipótesis, por estar ligada directamente a esta.

En segundo lugar, por lo que respecta al primer objetivo particular, el cual menciona que se "Analizará y demostrará que en México no se tiene una clara concepción de la seguridad nacional". En la exposición del problema de investigación se constató que el mismo gobierno, ya sea el de Salinas y Zedillo no tenía una clara definición de la seguridad nacional, lo que se demostró plenamente en el análisis de las teorías en el marco teórico. Donde se expuso de manera deductiva, es decir, de lo general a lo particular, la mayoría de la teorías de seguridad nacional que existen a nivel mundial, regional y nacional. De este análisis se desprende que en ningún ámbito se han puesto de acuerdo en cuál de las distintas perspectivas de la seguridad nacional se debe usar plenamente, porque en la práctica se da un eclecticismo de las distintas teorías.

En cuanto a México la polémica entre cuál de las concepciones de seguridad nacional se debe usar ha pasado del ámbito del gobierno al académico, principalmente en la década de los noventa, hasta ahora no se han puesto de acuerdo. Mientras unos propugnan el utilizar la visión restringida y sólo adecuarla a las nuevas realidades, otros proponen el uso de la definición amplia, sin restricción a ningún tema. En este sentido, y de acuerdo a las preguntas del cuestionario que estaban directamente relacionados con este objetivo, se puede afirmar que en nuestro país, ni a nivel gubernamental o académico existe acuerdo sobre cuál es la definición que se adapta a las necesidades del país.

En tercer lugar y en lo que se refiere al segundo objetivo particular el cual menciona que se "Analizará y demostrará que las políticas de pobreza en México 1989-1997 se aplicaron de manera político-electoral". En la exposición del problema se demostró mediante el análisis de las investigaciones que realizaron Denise Dresser (ITAM) y Juan Molinar y Jeffrey Weldon sobre la aplicación del Pronasol en el periodo de Carlos Salinas. Donde comprobaron la aplicación selectiva y el uso político-electoral que tuvo el programa, principalmente para beneficiar al partido del gobierno (PRI), lo que se reflejó en el resultado de las elecciones federales de 1991. dentro del mismo tema se realizaron otras investigaciones que dieron los mismos resultados que las mencionadas. En suma, de forma teórica se puede afirmar que la política anti-pobreza de Salinas se usó para otros fines no especificados.

Para reafirmar lo arriba expuesto, se contrastó las respuestas del cuestionario que están ligadas directamente a este objetivo, donde los expertos en el tema confirmaron lo que se había detectado en la exposición del problema, pero señalaron sin aportar pruebas que los siguientes programas anti-pobreza siguen siendo usados de igual forma y además, mencionan que con la llegada de los gobiernos de oposición a los Estados, desde principios de la década de los noventa, el uso político que se les da no es exclusivo del PRI. Por lo expuesto, se puede afirmar que se demostró de manera teórica y práctica el objetivo buscado.

Finalmente, se puede afirmar que tanto la hipótesis como los objetivos quedaron demostrados teórica y en su contrastación con la realidad, en el caso de la primera no

completamente y se descubrieron atenuantes que podrían en determinado caso cambiar la visión de la misma, de ser verdadera a falsa. En cuanto a los objetivos, su demostración no tiene ese riesgo, porque en el análisis de los mismos teóricos o contrastables no se descubrieron variables no valoradas que pudieran afectar su validez final.

A pesar de lo demostrado y contrastado en esta investigación sobre las políticas de seguridad nacional y pobreza en México 1989-1997, ambos temas son demasiado amplios y complejos para poder descubrir en una sola investigación todas las variables que los conforman y afectan, en consecuencia quedan varios puntos pendientes, los cuales podrían ser abordados en posteriores investigaciones y en cierto caso representar trabajos de investigación más complejos que el presente. Los siguientes puntos son las hipotéticas líneas de investigación pendientes:

Pobreza:

- Metodologías para medir la pobreza.
- Determinación de la pobreza por categoría social
- Determinación de la pobreza mediante el acceso a los satisfactores básicos
- Análisis de los FIS en el caso México
- El Progreso: su influencia político-electoral
- La realidad de pobreza en la prostitución en Monterrey
- La realidad de la pobreza en los comerciantes informales en Monterrey
- La realidad de la pobreza entre los indígenas que viven en Monterrey
- Los efectos de la pobreza en la educación primaria

Seguridad nacional:

- La narco-política y la seguridad nacional 1994-2000
- La democracia y la seguridad nacional 1988-2000
- La insurgencia de Chiapas y la seguridad nacional
- La seguridad nacional durante la dictadura institucional en México 1934-1988
- Los problemas ambientales y la seguridad nacional
- Los desastres naturales y la seguridad nacional

“Aclaración no pedida”: cuando se inicia una investigación sobre cualquier tema y más aun cuando la misma debe reunir los requisitos metodológicos y científicos indispensables, se piensa en qué instrumento se usará para contrastar los resultados de la investigación con la realidad, pensando en que de esa manera la calidad de la misma aumentará y será menos refutable. Por este motivo para esta investigación y debido a la complejidad de los temas, se escogió el “Método Delphi” como instrumento para la contrastación y se seleccionó una muestra de 44 expertos de ambos temas, todos prominentes miembros de la elite académica de México, de distintas universidades públicas y privadas. En segundo paso se les envió vía mail su autorización y cooperación para contestar un cuestionario sobre su tema de dominio (finales de abril 2000), en este punto fue cuando empezó el asombro, frustración y enojo, porque de todos los pedimentos que se enviaron menos del 30% contestaron afirmativamente, el resto

adujo toda clase de excusas para no participar en la consulta, muchas de ellas realmente tontas.

A ese 30% de expertos se les envió (finales de abril 2000) el cuestionario según sus conocimientos y desde este momento empezaron más problemas y frustraciones, la mitad de los expertos contestaron, después de haber leído el cuestionario en el mismo tono que los anteriores que habían rechazado cooperar y las excusas fueron mas pueriles. Se pensó que allí terminarían los problemas, pero no fue así. La mayoría de los expertos mencionó que se tardarían un mes en contestar el cuestionario, pero se pasaron varios meses y nadie enviaba las respuestas, a pesar los continuos mail que se les envió, parecía que estaban muertos los expertos.

Finalmente después de muchos mail y una mayor frustración logré convencer a un buen número de ellos (15), de lo valioso de su contribución a la investigación, lo cual casi fue rogando y apelando a sus egolátricos sentimientos. La muestra resultó más pequeña de lo planeada, pero, el esfuerzo valió la pena, y se logró convencer a varios de los más importantes de México.

Todo lo anterior descubrió uno de los mayores defectos y vicios que existen en el sistema académico mexicano: que los académicos o intelectuales que ya llegaron a la cúspide se olvidan de los que están abajo intentando escalar posiciones y ven con recelo y desconfianza que se les solicita parte de sus conocimientos. A ellos, la mayoría, no a todos, ya no les importa contribuir al avance del país, sólo su progreso les importa, de

aquí concluimos, que por eso nuestro País está como está y si para mejorar no se logra desterrar el "egoísmo intelectual" difícilmente progresaremos.

5.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGEE, Philip (1975). Inside the company: CIA Diary. Penguin. Citado en Aguayo, S. (1985). "La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central" en Mario Ojeda comp. (1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- AGUAYO, Sergio (1985). "La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central". En Mario Ojeda comp. (1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- AGUAYO, Sergio (1990). Los Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., Compiladores (1990). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- AGUAYO, Sergio & Bailes, J., coordinadores (1997). Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición. México. Siglo XXI editores.
- AGUILAR, Luis (1992). La hechura de las políticas. En AGUILAR, Luis, Comp., (1992). El Estudio de las Políticas Públicas. México. Ed. Porrúa.
- AGUILAR, Luis, Comp., (1992). El Estudio de las Políticas Públicas. México. Ed. Porrúa.
- AGUILAR ZINSER, Adolfo. (1990). Las relaciones cívico militares en México. En goodman, I. Et al., los militares y la democracia. Uruguay. PEITHO.
- AGUSTIN, José, (1992). Tragicomedia mexicana I: la vida en México 1970-1982. México. Planeta.
- ALIANZA CÍVICA (2000, enero 6). Las drogas lucha inútil. El Norte, p. 5. A.
- ALONZO, Jorge (1998). Fundamentos políticos de una alternancia a la pobreza. [En línea]. Red de Investigadores Latinoamericanos por la Democracia y la Autonomía de los pueblos. <http://www.mail.ufg.edu/red/jalonzo.html>. [1999, noviembre 25].
- ALTIMIR, Oscar (1981). La pobreza en América Latina. Un examen de concepto y datos, Revista de la CEPAL, # 13. Citado en Sánchez, Fidel (1998). La pobreza: análisis de conceptos y propuestas. [En línea]. http://www.uees.ude.ec/investigacion/cuaderno2/TEMA_3.html. [2000, enero 27].
- ALVEAR, Carlos (1992). Curso de historia general, (25ª). México. Ed. Jus.
- ANDERSON, J. & Atta, D. (1987, mayo). "The Mexican time bomb. USA. Penthouse. Citado en PIÑEYRO, José Luis (1998). El Narcotráfico y la Seguridad Nacional de México. Revista de Administración Pública. México. INAP.

- APPLEGATE, Rex (1985). "The evil empire eyes the big enchilada. En Camp, Roderic Ai (1992). Generals in the Palacio: The Military in Modern México. New York-Oxford. Oxford University Press.
- ART, Robert J. Y Robert Jervis (1985). "The meaning of anarchy". En Robert J. Art y Robert Jervis, eds. *International politics: Anarchy, force, political economy and decision making*, Boston, Little Brown & Co. Citado en Elguea, J. (1990). *Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto*. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., Compiladores (1999). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- BANCO MUNDIAL (1990). Informe sobre el desarrollo mundial 1990. [En línea]. Banco Mundial. <http://www.worldbank.org/html/lat/espanol/>. [1999, octubre 8].
- BANCO MUNDIAL (1994). Violencia y pobreza: una relación estrecha. [1999, octubre 8]. Informe sobre desarrollo humano 1994. http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/pap.50_0.htm. [2000, enero 10].
- BANCO MUNDIAL (1995, junio27). En la miseria, 20 millones de mexicanos. [En línea]. El Banco Mundial. <http://www.worldbank.org/html/lat/espanol/>. [1999, julio].
- BARAJAS, Gabriela (1992, junio-agosto). Crónica: el Pronasol y sus programas. *El Cotidiano* 49. México. UAM.
- BARNETT, R. (1972). *The roots of war*. USA. Penguin. Citado en Rockwell & Moss (1990). *La reconceptualización de la seguridad*. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., Compiladores (1999). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- BARTRA, R. (1990). Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional en México. En AGUAYO, S. & BAGLEY, B., Compiladores (1990). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- BELTRAN DEL RIO, Pascal (1991, agosto 26). Mil días bastaron a salinas para machacar a sus opositores de 1988. En *Proceso* 773. México.
- BENDOR, J. (1970). Review Article: Foram Models of Bureaucracy. *British Journal of political science*. Vol. 18. Citado en Pellicer, O. (1990). *Cambios en la política mundial y su posible efecto en las nociones de seguridad internacional en los países de América Latina*. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., Compiladores (1999). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- BENÍTEZ, Raúl (1994, mayo-agosto). Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo: su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad. En Sociológica 25: *Seguridad y soberanía nacionales en América Latina*. México. UAM.
- BENÍTEZ, Raúl (1998). Soberanía, política exterior y seguridad nacional en México. En *Revista de Administración Pública* 98. México. INAP.

- BERKOWITZ, Morton y P.G. Bock (1968). "National security", vol. II. En David L. Sills, ed. International Encyclopedia of the Social Sciences. MacMillan. Nueva York.
- BID, PNUD (1993). Reforma Social y Pobreza: hacia una agenda integrada. Trabajo del Foro sobre Reforma Social y Pobreza. BID-PNUD. En Sánchez, Delia (1999). La pobreza en América Latina. [1999, diciembre 4]. IDRC/CRDI: CID. Montevideo: Publicaciones. http://www.idrc.ca/lacro/publicaciones/948756_s7.html. [2000, enero 14].
- BID, PNUD (1997), informe anual. [En línea]. Unidad de Pobreza y Desigualdad. http://www.iadb.org/exr/espanol/index_espanol.html. [1999, agosto 7].
- BOLTVINIT, Julio (1995). La pobreza en México: metodológicas y evolución. México. [En línea]. Secretaría de Salud. <http://www.insp.mx/salud/37/4-2s.html>. [1999, agosto 8].
- BOLTVINIK, Julio (1996). Poverty in Latin America : a Critical Analysis of Three Studies, International Social Science Journal, N° 148, junio, Oxford, 1996. Citado en BOLTVINIK, Julio (1999, septiembre). Los excluidos del Progreso. [En línea]. Revista electrónica Ojarasca. <http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990913/oja-excluidos.html>. [2000, junio 6].
- BOLTVINIK, Julio (1998). 66 millones de pobres en México el "Progreso" un sistema de exclusión. [En línea]. Revista Macroeconómica. <http://www.planet.com.mx/macroeconomica/macro76/julio.htm> . [2000, junio 6]
- BOLTVINIK, Julio (1999, septiembre). Los excluidos del Progreso. [En línea]. Revista electrónica Ojarasca. <http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990913/oja-excluidos.html> . [2000, junio 6].
- BOOT, Charles (1892). El Pauperismo. En Bobbio, Norberto (1987). Diccionario de Política, tomo 2. México. Siglo XXI.
- BORJA, Rodrigo (1997). Enciclopedia de la Política. México. Fondo de Cultura Económica.
- BOWLEY, A. (1928). El Pauperismo. En Bobbio, Norberto (1987). Diccionario de Política, tomo 2. México. Siglo XXI.
- BÚFALO, Enzo del (1997). El Estado y la Pobreza en América Latina. En Sobre la democracia y su gobernabilidad. [1999, diciembre 4]. Revista del Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD). <http://www.clad.org.ve/0030125.htm>. [2000-01-19].
- CALDERON, Gilberto (1994, julio-diciembre). Seis años de política neoliberal. [En línea]. Revista Gestión y Estrategia, UAM. <http://www-azc.uam.mx/gestion/num6/art4.html>. [1999, agosto 20].
- CAMPOS, Julieta (1992). Las trampas del desarrollo. [En línea]. Nexos No. 172, abril. <http://www.mty.itesm.mx/dch/deptos/ri/ri-802/lecturas/lecvmx.html>. [2000, enero 26].
- CAMPOS, Julieta (1995). Qué hacemos con los pobres: la reiterada querrela por la nación. México. Editorial Aguilar.

- CAMP, R. Comp. (1986). *Mexico's political stability: the five next years*. Colorado. Westview Prees. En Camp, Roderic Ai (1992). Generals in the Palacio: The Military un Modern México. New York-Oxford. Oxford University Press.
- CARMINAL, J. (1948, enero 2). "Ready oil reserve for navy is cited. New York Times. Citado en Saxe-Fernández, J. (1984). De la seguridad nacional. México. Grijalbo.
- CASTAÑEDA, Jorge (1993, julio 26). Las castañas chinas. En *Proceso*, num. 873. México.
- CASTILLO, Rafael (1999). Enfoques de políticas. En Juan de Dios Pineda, coord., (1999). Enfoque de políticas públicas y gobernabilidad. México. Colegio Nacional de Ciencias y Políticas y Administración Pública, ITAM y Universidad Anáhuac.
- CEPAL-ONU (1995) Informe de la pobreza mundial. [En línea]. CEPAL. <http://www.eclac.org>. [1999, julio].
- CEPAL (1998). Panorama social de América Latina. [En línea]. Síntesis del informe anual. <http://www.eclac.cl/espanol/publicaciones/ps98/sintesis.htm>. [2000, febrero 1].
- CEPAL (1999). La pobreza a fines de los años noventa. [En línea]. CEPAL. <http://www.eclac.org> [1999, noviembre]
- CHAUVET, Michelle (1994). Los flancos expuestos de la seguridad nacional: la soberanía alimentaria y la bioseguridad. En Sociológica 25: Seguridad y soberanía nacionales en América Latina. México. UAM.
- CIA, (1951). "The CIA sizes up the Mexican domino. Harper's. Citado en Aguayo, S. (1985)." La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y America Central" en Mario Ojeda comp.(1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- CIA, (1951). "The forces for change in México foreign policy". Citado en Aguayo, S. (1985)." La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central" en Mario Ojeda comp.(1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- CIA, (1977). The forces fir change in Mexican foreign policy, junio 1997. Citado en Aguayo, S(1985)." La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central" en Mario Ojeda comp.(1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- CIA, (1997). Word Fact Book 1997. [En Línea]. <http://www.umsl.edu/services/govdoes/wofact97/163.htm>. [2000, abril 2].
- CONSEJO Consultivo del Pronasol (1990). Combate a la pobreza: lineamientos programáticos Pronasol. México. SPP.
- CONSEJO Consultivo Pronasol (1991). Combate a la Pobreza. México. Secretaría de Programación y Presupuesto..

- COPLAMAR (1982). Necesidades esenciales de México: geografía de la marginación. México. Siglo XXI.
- CORDERA, R & MORENO, M (1993, marzo 11). Solidaridad: ¿reencuentro social refundación neoliberal?. Revista Etcétera 6. México.
- CÓRDOBA, Arnoldo (1980). La ideología de la revolución mexicana. México. Siglo XXI.
- CORREA, Guillermo. (1989, enero 30). La ilegalidad, apoyo básico de Guzmán Cabrera. México. Proceso, 639.
- COULOUMBIS, T.A., & WOLFE, J.H. (1990). Introduction to International Relations: Power and Justice. (4fr. Ed). U.S.A: Prentice Hall.
- CRUICKSHANK, Susana (1997). México: más pobre que hace 15 años. [1999. Diciembre 7]. El llano en llamas: los reportes ciudadanos. <http://WWW.fp.chasque.apc.org:8081/socwatch/1998/castellano/reporte/mexico.htm>. [2000, enero 13].
- CUÉLLAR, Oscar (1994, mayo agosto). La idea de la soberanía en los orígenes de la teoría política moderna. En Sociológica 25: Seguridad y soberanía nacionales en América latina. México. UAM.
- CUNNINGHAM, a. (1984). "Mexico's national security in the 1980s-1990s". Citado en Aguayo, S. "México en la literatura militar estadounidense, 1949-1988". en Guadalupe González , comp. (1990). El espejo roto; percepciones mutuas México- Estados Unidos, 1968-1988. México. Siglo XXI.
- CURZIO, Leonardo (1998). La seguridad Nacional en México: Balance y Perspectivas. Revista de Administración Pública 98. México. INAP.
- DALESSANDRO, J. (1977, diciembre). "Where are the next revolutions. Military Electronics/counter-measures. Citado en Castillo Costa, Miguel. (1990). "Los intereses nacionales de México frente a los de Estados Unidos: Teoría y práctica de las relaciones internacionales". México. tesis doctoral, UNAM. FCPYS.
- DÁVILA, Francisco (1999). "Globalización, integración, militarismo y conflictos fronterizos. [En línea]. Red de investigadores Latinoamericanos por la Democracia y la Autonomía de los pueblos. <<http://www.mail.ufg.edu/red/globalizacion.htm>> [1999, octubre]
- DEAGLE Jr., Edwin A. (1981). "México y la política de seguridad nacional de los Estados Unidos". Citado en Carlos Tello y Clark Reynolds (1981). Las relaciones México-Estados Unidos. México. Fondo de Cultura Económica.
- DELGADO, Gloria (1997). Historia de México: estado moderno y crisis en el México del siglo XX México. Alambra mexicana.

- DEPARTAMENTO DE ESTADO, USA (Marzo 2000). Reporte 1999, "[En Línea]. International Narcotics Control Strategy. http://www.state.gov/www/global/narcoticsaw/1999_narc_report/comes99_part3.html. [2000, abril 6].
- DEUTSCH, Karl (1978). The analysis of international relations, (2ª). USA. Prentice Hall.
- DIOUF, Jacques, Director de la FAO (1994). En Violencia y pobreza: una relación estrecha. [1999, octubre 8]. Informe sobre desarrollo humano 1994. http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/pap.50_0.htm. [2000, enero 10].
- DOMÍNGUEZ, Jorge (1982). "U.S. interests and policies in the Carubbean and Central America. Washíngton. American interprise Institute. Citado en AGUAYO, S., & BAGLEY, B., Compiladores (1990). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- DOMÍNGUEZ, Moisés (1998, abril). Progresía: para controlar a los pobres. [En línea]. Revista Memoria, 110. <http://www.memoria.com.mx/110/110mem02.html>. [2000, enero 25].
- DOMÍNGUEZ, Moisés (1999). Progresía: para controlar a los pobres. [2000, enero 7]. Revista de política y cultura. <http://www.memoria.com.mx/110/110mem02.html>. [2000, enero 17].
- DOS SANTOS, T., (1968). EL Nuevo Carácter de la Dependencia. En Javier Elguea (1989). Las Teorías del Desarrollo Social en América Latina: una reconstrucción racional. México. Colegio de México.
- DOUGLAS, Eugene (1985). The United States and México: Conflict and Comity, Strategy Review. Citado en Aguayo, S. (1985). "La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y América Central" en Mario Ojeda comp.(1985). Las relaciones de México con los países de América Central. México. El Colegio de México.
- DRESSER, Denise (1990). Muerte, modernización o metamorfosis del PRI: neoliberalismo y reforma partidaria en México. En Cook, María; Middlebrook & Molinar, Juan (1990). Las dimensiones políticas de la reestructuración económica. México. Cal y Arena.
- DRESSER, Denise (1991). Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidary Program. San Diego. La Jolla: Center for U.S. -Mexican Studies, University of California.
- DRESSER, Denise (1997). La política social en México. En Gabriel Martines comp. (1997). Pobreza y Política Social en México. México. ITAM/FCE.
- DROR, Yehezkel (1971). Public Policymaking Reexamined, Chandler Publishing, Scranton. Citado en AGUILAR, Luis, Comp., (1994). El Estudio de las Políticas Públicas. México. Ed. Porrúa.
- DZIEDZIEC, M. (1988). The Mexican Challenge. En Cabrera, Jesús (1987, julio-septiembre). "La seguridad nacional de México y la Pacificación de Centroamérica". Revista Mexicana de Política Exterior 16. México. UNAM.

- ECHEVERRIA, Rodolfo (1994, noviembre-diciembre). Balance y perspectivas políticas del Programa Nacional de Solidaridad. Momento Económico 76. México.. UNAM.
- EINAUDI, Luigi (1997). La política de la seguridad en el hemisferio occidental. [En línea]. <http://www-cgsc.army.mil/milrev/spanish/sepoc97/Einaudi.htm>. [2000, febrero 21].
- ELGUEA, Javier (1990). Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., comp. (1999). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- EL NORTE (2000, junio 1). Inundación en Chalco. [En línea]. Editora el Sol. <http://www.elnorte.com.mx>. [2000, junio 1].
- ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES (1984). Definición de Pobreza (6ª). Tomo VII. México. Ed. Aguilar.
- ENCICLOPEDIA Hispánica (1994). Pobreza. Tomo V (30ª9). Londres. Enciclopedia Británica.
- EXCÉLSIOR (1993, septiembre 15). Entrevista con Sterie T. Baeza. México. Excélsior.
- FAGEN, R. (1979, verano). "Mexican petroleum and U.S. national security, vol 4. International security. Citado en Saxe-Fernández, J. (1984). De la seguridad nacional. México. Grijalbo.
- FAURIOL, G. (1986). "México: In a super power's shadow". Citado por González, G. (1986, julio 17). "Estados Unidos y la seguridad nacional de México". Transcripción del seminario del CLEE.
- FINLAY, David J., Ole R. Holsti & Richard R. Fagen (1967). Enemies in politics. Chicago. Rand McNally. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., comp. (1990). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- FROHOCK, F.M. (1979). Public Policy. Scope and Logic. Prentice Hall. N.J. Citado en Ruíz, Carlos (1996). Manual para la Elaboración de Políticas Públicas. México. Plaza & Valdés Editores.
- FUENTES-BERAIN, Rossana (1997). Crece la desigualdad en México.[En línea]. Periódico el Norte. <http://www.mty.itesm.mx/dch/deptos/ri/ri-802/lecturas/lecvmx104.html>. [2000, enero 26].
- FUENTES, Gloria(1986, diciembre 31). El concepto de seguridad nacional. El sol de México. Citado en PINEYRO, José Luis (1998). El Narcotráfico y la Seguridad Nacional de México. Revista de Administración Pública 98. México. INAP.
- GARAVITO, Rosa & Valle, Alfredo (1995, septiembre). México: soberanía económica y seguridad nacional. México. El Cotidiano No. 71.
- GARCÍA, Adán (2000, marzo 18). La inoperancia de la lucha contra el narcotráfico. El Norte, p.17. A.

- GARCÍA, Humberto & Jorge Rodríguez (1994, mayo-agosto). El debate estratégico en Estados Unidos y la revisión de la política militar hacia América Latina y el Caribe. En Sociológica 25: Seguridad y soberanía nacionales en América latina. México. UAM.
- GARRIDO, Celso & Leriche, Cristián (1995, septiembre). Soberanía monetaria y cooperación financiera internacional. México. El Cotidiano No. 71.
- GARZA, Enrique de la (1990). La reestructuración del corporativismo en México. En Cook, María; Middlebrook & Molinar, Juan (1990). Las dimensiones políticas de la reestructuración económica. México. Cal y Arena.
- GOMEZ DE LEON, José (1996). Dimensiones correlativas de la pobreza en México: elementos para la focalización de programas sociales, ponencia presentada a la primera reunión la Red LACEA/BID/Banco Mundial sobre desigualdad y pobreza, Buenos Aires, 21-24 de octubre 1998. citado en BOLTVINIK, Julio (1999, septiembre). Los excluidos del Progreso. [En línea]. Revista electrónica Ojarasca. <http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990913/oja-excluidos.html>. [2000, junio 6].
- GONZÁLEZ, Guadalupe (1997). Los desafíos de la modernización inconclusa: estabilidad democrática y seguridad nacional en México. En AGUAYO, S., & Bailes, J., coordinadores (1997). Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición. México. Siglo XXI editores.
- GRANADOS Chapa, M. (2000, Febrero 23). Los resultados del narcotráfico. El Norte, p.1.A.
- GRIFFIN, Keith (1984). Desigualdad internacional y pobreza nacional. En Sánchez, Delia (1999). La pobreza en América Latina. [1999, diciembre 4]. IDRC/CRDI: CID. Montevideo: Publicaciones. http://www.idrc.ca/lacro/publicaciones/948756_s7.html. [2000, enero 14].
- HELLER, Claude (1986, febrero 26). La concepción de seguridad de Estados Unidos, traba en la determinación de América Latina. México. La Jornada.
- HERNÁNDEZ-LAOS, Enrique (1992). Crecimiento económico y pobreza en México. Citado CAMPOS, Julieta (1995). Qué hacemos con los pobres: la reiterada querrela por la nación. México. Ed. Aguilar.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, et al. (1998). Metodología de la investigación (2ª). México. Ed. McGraw Hill.
- HERRERA, Luis & González, Guadalupe (1990). Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México. En AGUAYO, S., & BAGLEY, B., comp. (1999). En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México. Siglo XXI Editores.
- HRISTOULAS, Atanasios (1998). Paz, estabilidad y prosperidad: en nuevo orden mundial en los últimos diez años. Revista de Administración Pública 98. México. INAP.
- IANNI, Octavio (1995). Estado-nación y globalización. México. El Cotidiano No. 71. UAM.