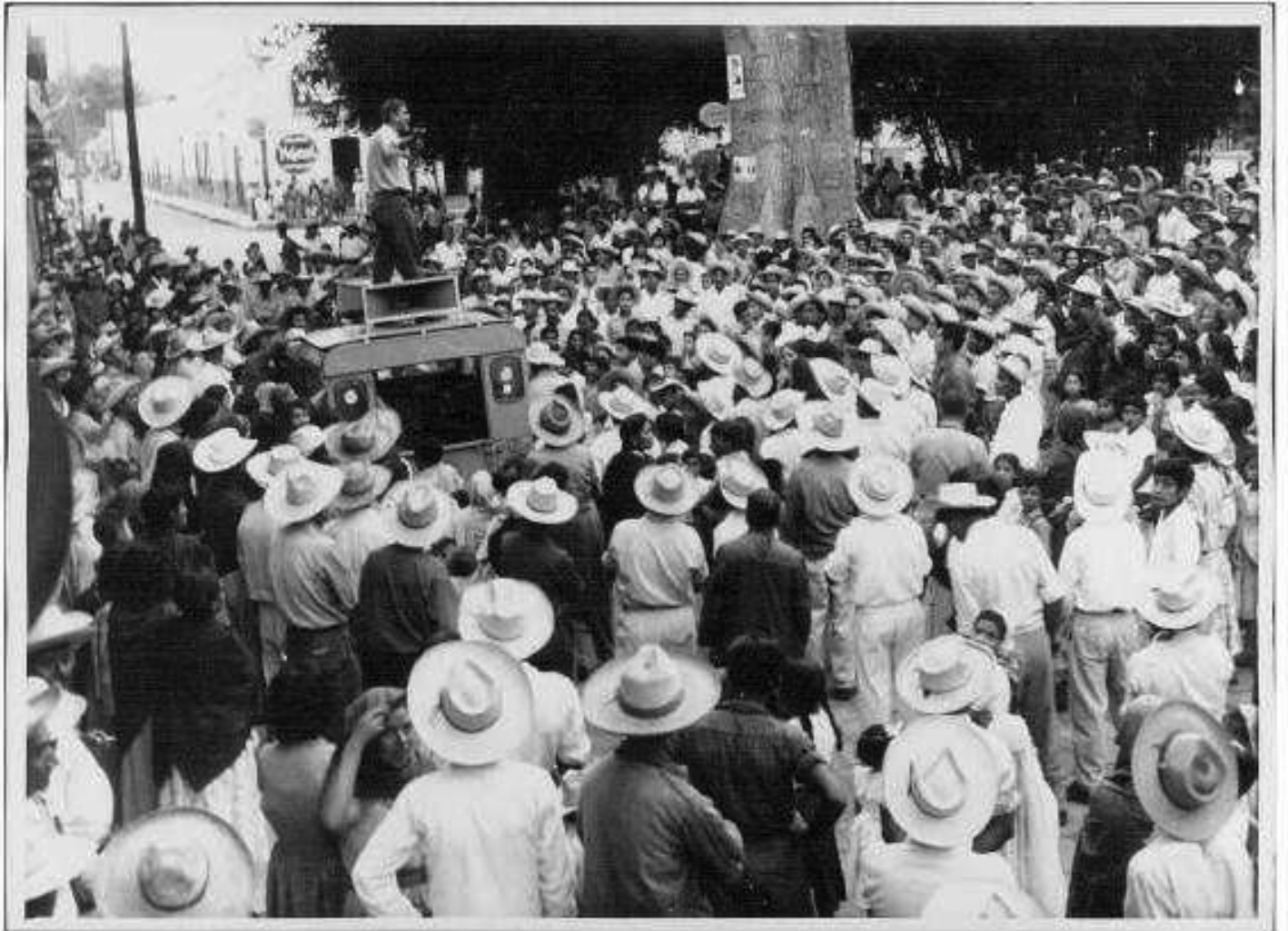


La economía social de mercado en México



Acción
por México



PAN *Acción*
por México

Gabriel Huerta Medina.

Compilador

La economía social de mercado en México

Derechos reservados, 2023

Partido Acción Nacional
Av. Coyoacán 1546.
Colonia del Valle 03100.
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizado vulnera derechos reservados.
Cualquier uso de la presente obra debe ser previamente concertado.

Índice

Introducción.....	6
Prólogo.....	7
1 ¿Los gobiernos del PAN impulsaron una economía social de mercado?.....	8
2 Economía social de mercado: oportunidad para México.....	15
3 La economía social de mercado en México.....	19
4 Economía social en México.....	29
5 Conceptos de economía social de mercado.....	42
6 Economía social, conceptos y prácticas como alternativa de desarrollo socioeconómico en México.....	47
7 Economía social de mercado y el índice de competitividad social en México.....	55
8 Economía social de mercado.....	64
9 ¿Qué es la economía social de mercado?.....	72
10 Importancia de la economía social solidaria en el desarrollo de la economía nacional.....	76
11 Interrelaciones de la economía social de mercado.....	83
12 La economía social de mercado en México: usos discursivos y problemas de aplicabilidad.....	88
13 La economía social de mercado y Ludwing Erhard.....	99
14 La economía de mercado.....	102
15 La economía social solidaria y la política social de nuevo gobierno federal.....	110
16 El endeudamiento subnacional en México desde la perspectiva de la economía social de mercado.....	125
17 Política económica y política social en México.....	132

Introducción

La economía social de mercado, es una teoría, mas profunda que la economía, que conocemos, esta economía social de mercado surge como una búsqueda de un marco económico e institucional, que pudiera ser establecido para las organizaciones de un sistema económico. Esto ha llamado la atención porque en ciertos momentos se hace claro el sistema económico se limita, ya sea del capital, tanto público o privado, y esto genera una perdida de empleos y de pobreza, que esto genera el quebrantamiento del tejido social de la sociedad.

La Economía social de mercado, puede ser un éxito en cualquier país, porque este tema forma las bases para una política económica y social, permitiendo una estabilidad y un crecimiento económico, y esta economía social de mercado puede traer un beneficio, si es bien llevada, en los gobiernos y la ciudadanía, permitiendo un sistema económico mas digno para la persona humana.

Es importante que el lector tenga en sus manos esta investigación titulada: "La economía social de mercado en México", porque el rumbo económico que el país, no va por un bien camino, los altos riesgos que esta corriendo el gobierno mexicano, es peligroso, aunque el gobierno federal, ve que son temas menores, pero los que en realidad recae esta situación son en las familias, las consecuencias por una mala economía.

Por último, hay que pensar que aparentemente no hay crisis económica, pero, el periodo que esta viviendo actualmente gobierno de nuestro país corresponde a una situación en difícil en la economía, por esto es indispensable que el gobierno mexicano pueda rescatar los verdaderos aportes que puede hacer la economía social de mercado para los mexicanos.

El presente libro, pretende difundir y complementar, sobre los estudios que sean hecho sobre "La economía social de mercado en México", porque es importante que se conozca más a detalle la situación actual de la economía de nuestro país, ya que es un sistema económico complejo, pero, resulta importante para los gobiernos y mas en este siglo XXI, y es necesario que las sociedad pueda comprender, para que así tengan más claro que tan importante es la economía social de mercado y como es parte integral de la economía del país.

En estas hojas el lector, podrá analizar, que la economía social de mercado surge como una respuesta a partir de la doctrina social, que esta fue llevada a cabo en Alemania, con el actual gobierno, han sido muchos sus fracasos en lo económico, por esto es importante estudiar los distintos modelos económicos, para poder obtener un sistema que responda a las necesidades económicas del Estado actual, así se podrá solucionar las condiciones de pobreza que hay en la sociedad y poder alcanzar un modelo económico que pueda generar una igualdad económica y de oportunidades para todos los mexicanos.

Es el momento de comprender y mencionar los errores que ha tenido el gobierno, porque esto puede poner en peligro el futuro de nuestra economía, y todo esto se debe al mal manejo de la economía mexicana, por esto es necesario contar con gobiernos mas capaces, para que hagan frente a los problemas que el actual gobierno federal, va ha generar y seria un buen momento para que el gobierno que llegue pueda ser más capaz de tener una economía más estable para México.

Estos artículos, se tratan de un compendio, para conocer los distintos trabajos e investigaciones sobre la economía social de mercado y como ha funcionado en México, entre estos textos se encuentran: ¿Los gobiernos del PAN impulsaron una economía social de mercado?, Economía social de mercado: oportunidad para México, Conceptos de economía social de mercado, ¿Qué es la economía social de mercado?, El endeudamiento subnacional en México desde la perspectiva de la economía social de mercado.

Paulina Lomeli G.¹

Introducción

México es un país que por 70 años tuvo un gobierno emanado de un solo partido político, que dio a la figura Presidencial a un poder extralimitado que se ejercía por medio del corporativismo, el cual se refiere a la intervención del Estado para solucionar conflictos de orden laboral, creando corporaciones profesionales que agrupen a trabajadores y empresarios.

La excesiva intervención del Estado mataba la capacidad de innovar y hacer más eficiente a la industria; en vez de ello, se concedían privilegios y se imponían aranceles para no perder "competitividad". Además, en esa época el manejo de las finanzas no tenía incentivos de eficiencia, provocando crisis como la de 1982 la cual fue producto de un endeudamiento irresponsable que llevó a varias devaluaciones, etc.

Sin duda, el grado de discrecionalidad con el que actuaba no daba certidumbre a la política económica, por ello, lo que debe quedar claro es que, entre el mercado y su eficiencia en la asignación de recursos, por un lado y el Estado y su intervención, deben estar las instituciones (esto es lo que postula la economía neoinstitucional).



Son necesarias: La competencia. Un marco macro-institucional. Un marco legal que proteja los derechos de propiedad y reduzca los costos de las transacciones. Realización de evaluaciones independientes sobre el desempeño de las instituciones públicas.

1 Lomeli G. Paulina ¿Los gobiernos del PAN impulsaron una economía social de mercado? Documento de trabajo. No. 462, diciembre del 2012. Págs. 1-36

La Economía Social de Mercado engloba estos principios, pero va más allá. Este modelo surge en Alemania, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en la universidad de Friburgo, con la finalidad de configurar el orden económico de ese país. En ese sentido el Estado:

Renunció a asumir una actividad productiva y a intervenir en la formación de los precios en el mercado; asimismo, tomó medidas para evitar la formación de monopolios, asimismo, asumió la intención de que de una forma básica todos los ciudadanos tuviesen una participación aceptable en el bienestar del país.

Del mismo modo, en México con el paso a la democracia, el papel del Estado debía cambiarse porque dejó de existir el Presidencialismo, dado que el poder legislativo y el judicial serían un contrapeso en el Gobierno. Para decidir manejar de forma responsable las finanzas fue necesario establecer metas que mostraran la eficacia de la política económica apuntando a la evaluación que el electorado hiciera en las urnas.

Marcelo Resico al describir a la economía social de mercado lo hace afirmando "que es un sistema basado en la economía libre, que tiene que ir acompañado de un marco institucional sólido que la regule, en donde los beneficios del crecimiento económico deben de redistribuirse a la sociedad de forma equitativa, por medio de políticas sociales que fomentan la auto-superación de las personas y las comunidades. El marco institucional de este sistema se basa en las reglas de una economía de mercado, y la defensa de la competencia, la regulación de los mercados para evitar conductas que vulneren la justicia y un sistema de competencia leal, y reglas para el uso de las políticas macroeconómicas que abren un espacio para su uso prudencial en casos de situaciones excepcionales como la crisis actual.

Este modelo socio-económico se complementa intrínsecamente con el sistema político de la democracia participativa, basada en el reconocimiento de derechos individuales y sociales, con alternancia del gobierno y la división de poderes para garantizarlos.

Según el economista Walter Eucken, uno de los líderes de la Escuela de Friburgo, dos grupos de principios en la ESM: los denominados "principios estructurales" que son los dedicados a garantizar el ámbito de libertad económica y los "principios reguladores" que son los que previenen los posibles abusos de esa libertad y garantizan que los beneficios generados en el mercado se difundan de manera socialmente justa.

Los principios estructurales se refieren al desarrollo de una economía de mercado vigorosa y eficiente y, en cuanto a los principios reguladores, lo que encierra es el marco institucional y la política económica a cargo del estado.

La ESM reconoce que ni siquiera un sistema de mercado altamente eficiente satisface todas las necesidades de una sociedad, por lo que justifica que el Estado intervenga en donde haya un menoscabo de los derechos de la sociedad, por ejemplo: la restricción de una libertad ilimitada del mercado, la compensación de fallas de mercado y la corrección de resultados generados por el mercado.

La mayoría de los latinoamericanos opina que la democracia es un sistema político superior a todos los demás, aun cuando lamentablemente los índices de abstencionismo sean cada vez mayores. Esto último se debe a que la crisis económica mundial ha hecho que los márgenes de ayuda a los sectores más afectados por ella, sean cada vez más reducidos y por lo tanto, existe un peligro real de que muchas personas ya no relacionen la democracia con una mejora en su situación económica individual, dando paso a posturas demagógicas que prometen "un cambio verdadero" a costa de ceder la libertad y la responsabilidad individuales.

Por todo esto, es necesario un sistema económico que además de ser eficiente sea solidario, es decir, que obligue a todos los miembros de la sociedad a hacer contribuciones a los sectores

de mayores carencias de tal manera que haga posible el pleno e integral desarrollo existencial de todas las personas.

En este sentido, el concepto de Economía Social de Mercado (ESM) surge después de la Segunda Guerra Mundial ante la búsqueda de un modelo económico que evitara la tentación de caer en un régimen totalitario y también remediara los excesos cometidos por la economía de mercado a ultranza.

Quienes idearon este concepto fueron Walter Eucken, Friedrich von Hayek y Wilhelm Röpke, teniendo muy presentes las consecuencias de la hiperinflación vivida entre 1922 y 1923, el colapso bursátil de 1929 y los niveles de desempleo de los años 30.

Además, este modelo fue la respuesta al nacionalsocialismo, habiendo sido concebido desde las cárceles, campos de concentración y el exilio, bajo la influencia del pensamiento socialcristiano.

Ludwing Erhard resumió a la ESM de la siguiente forma: "Quiero probar mis propias fuerzas, quiero hacerme cargo yo mismo de los riesgos que enfrente en mi vida, quiero ser responsable de mi destino. Te ruego a ti, Estado, crear las condiciones para que pueda hacerlo".

Sin duda, la ESM es un modelo basado en los principios de libertad y responsabilidad, con sentido de la realidad y enraizado en valores, que puede ofrecer una salida a la crisis hacia un sistema económico más justo.

A la ESM se le podría llamar también "una economía de mercado con rostro humano" o "una economía ordenada y generosa". Una economía ordenada porque aplica las leyes del mercado y una economía generosa porque destina los beneficios de una economía eficiente hacia la elevación del nivel de vida de todos los estratos de la población, particularmente de los que viven en condiciones de pobreza extrema.

Por economía de mercado debe entenderse que: Es un sistema donde los medios de producción están en manos de los particulares, quienes gozan de libertad de decisión sobre qué, cuánto y cómo producir.

Además, se cumple lo siguiente: Se respetan las leyes del mercado, Existe libre competencia en el mercado, Hay libertad de comercio interior y exterior, El Estado garantiza los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos, El Estado provee un ambiente de seguridad jurídica y de seguridad pública

Lo característico de un gobierno basado en este modelo de ESM es que garantiza el libre juego de la oferta y la demanda en un mercado de competencia y para ello se requiere la eliminación de la inflación, de los monopolios, de los controles de precios, de la producción directa de bienes y servicios por parte del gobierno y la excesiva regulación de la actividad económica.

Tan importante como lo anterior es el establecimiento de un sistema de transferencias de recursos de la sociedad a los estratos de menores ingresos a través de educación, capacitación, seguridad social y, en su caso, subsidios directos, con la finalidad de alcanzar una sociedad más próspera y equitativa.

Dado, lo expuesto anteriormente, lo que se observa es que los gobiernos de los Presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón avanzaron en gran medida, en la instrumentación de una política económica basada en el modelo de ESM, desde el momento en que han procurado mantener en orden las principales variables macroeconómicas, evitando crear crisis internas (como en los sexenios de López Portillo, Salinas) y asegurando un blindaje ante los embates externos (tales como los crisis de EEUU y algunos países de la UE).

Sin duda, el hecho de tener finanzas públicas sanas ha sido resultado del aprendizaje de crisis anteriores, pero además, del fortalecimiento de las instituciones respecto a actuar de acuerdo a metas de eficiencia y no de acuerdo a objetivos políticos. La estabilidad económica de México, según palabras del Secretario General de la OCDE, José Angel Gurría, muestra una economía “de otro planeta”, al ver los indicadores de algunos países de Europa y de EEUU.

Durante el primer trimestre de 2012, las principales agencias calificadoras redujeron las calificaciones soberanas de diversos países de la zona del euro debido, principalmente, a la incertidumbre sobre si las acciones de política en la zona del euro serán suficientes para resolver en su totalidad las tensiones sistémicas en la región. Países como Italia y España que registran una contracción económica de 1.9% y 1.8%, respectivamente; los indicadores de riesgo soberano reflejan presiones adicionales que se estaban contagiando a otros países, por lo que fue necesario un nuevo programa de apoyo financiero para Grecia, de un monto de 109 mil millones de euros, así como una reducción en la tasa de interés y una ampliación en los plazos de los préstamos a Grecia, Irlanda y Portugal. Italia y España (de 1.9% y 1.8%, respectivamente); asimismo, la perspectiva de crecimiento económico para EU es de 2.1%; para Alemania, de 0.6; para Francia, de 0.5%; mientras que para México, la estimación de crecimiento es de 3%. Sin duda, el hecho de que México cuente con estabilidad económica refleja un acierto claro en la conducción de la política económica.

Además, del crecimiento, yendo contracorriente, la estabilidad de precios ha dado mayor certidumbre a la conducción de la economía con los gobiernos panistas. Mientras que en los gobiernos priistas la inflación promedio fue de 95.1, en el sexenio de Miguel De la Madrid; con Salinas, de 17.6 y con Zedillo, de 22.1; en las administraciones panistas, la inflación promedio fue de 4.8 con Fox y de 4.4% con Calderón (4.18 en noviembre). Sin duda, en los últimos 12 años ha habido un manejo responsable de las finanzas públicas: Mientras que con el Presidente Felipe Calderón, hay un déficit de 2.82%, con De la Madrid se llegó al 16.23% del PIB. Además, la deuda externa medida como % del PIB, se ha reducido respecto a los gobiernos priistas y la que se ha contratado se ha hecho a mayores plazos y en mejores condiciones.

En las administraciones panistas, México ha transformado y fortalecido sus finanzas públicas, dándoles un enfoque responsable y previsor que ha permitido por primera vez en los últimos 30 años mantener una estabilidad económica, a través de la cual los mexicanos hemos podido acumular bienes y ampliar nuestro patrimonio, mejorando así nuestro bienestar. Como resultado, la recaudación ha aumentado en 2.7 puntos porcentuales de PIB y la base tributaria se amplió a 36.2 millones de contribuyentes que representa un aumento de 50% respecto a 2006. Se ha avanzado en la descentralización del gasto público y el Gobierno Federal fue el primer orden de gobierno en implementar una estricta transparencia en el manejo de los recursos públicos y en evaluar su desempeño con el propósito de mejorar la calidad de su gasto. Además, el gasto público se financia con los ingresos fiscales disponibles y con un manejo responsable de la deuda.

La mayor certidumbre en la economía también se ha visto reflejada en la política cambiaria flexible, dado como resultado un tipo de cambio más estable en comparación a los niveles existentes en los regímenes priistas. Nadie puede olvidar las devaluaciones del peso de 1982, 1986 y la de 1994-1995, ocasionadas por malos manejos en las finanzas públicas que llevaron a la pérdida de credibilidad en la economía y a las subsecuentes corridas contra la moneda. Estas crisis llevaron a una caída muy fuerte en el poder adquisitivo de los salarios y en la pérdida del patrimonio de muchas familias.

En la actualidad se cuenta con un Blindaje financiero dado que las reservas internacionales suman 163,000 millones de dólares, a la que se le debe sumar una línea de crédito de parte del FMI, de 72,000 millones de dólares, gracias a que el país cuenta con una economía sólida. (en el 2000, el nivel de reservas internacionales era de 33,000 millones de dólares y en la crisis de 1994

y 1995 eran de 6,000 millones de dólares)

Al mismo tiempo que han fortalecido las acciones emprendidas a favor de este modelo de ESM, de acuerdo a los mecanismos de transferencia con criterios solidarios. A continuación, se describen los cambios en algunas áreas:

En educación, el principal reto es el de la calidad. En los últimos dos sexenios, se han creado 75 universidades y 45 han visto crecer su infraestructura. Es importante reconocer este enorme mérito. Otro aspecto que se debe de enfatizar es que, en este nivel, la educación abierta y a distancia ha cobrado un papel importante. Esta década será recordada como la del gran viraje porque en ella se inició la evaluación del sistema educativo mexicano. Esta práctica es fundamental ya que, si no medimos, cómo podemos mejorar. Además, el resultado de las evaluaciones se ha transparentado, para que cualquier persona las conozca y esta exigencia no existía en el pasado. Se acabó la venta de las plazas para maestros, ahora, todo debe ser por mérito. Junto con esta estrategia se están instrumentando estímulos de desempeño frente a un grupo, para premiar a los maestros de acuerdo a los resultados de los alumnos en la prueba ENLACE. En el ciclo escolar de 2000-2001 (últimos años de Gobierno de Zedillo) las becas otorgadas sumaron 2.8 millones, en el de 2006-2007 (gobierno de Fox)

el número de becas fue de 6.1 millones y en el ciclo 2011-2012 la cifra fue de 7.9 millones de becas. El número de escuelas construidas de nivel medio superior, en el sexenio de Zedillo sumó 410, en el de Fox, 717 y en el del Presidente Calderón, 993. En cuanto a las instituciones de nivel superior, durante el periodo del Presidente Zedillo se construyeron 92, durante el mandato de Fox, 85 y durante el sexenio del gobierno actual, 105.

El acceso a los servicios de salud ha aumentado de forma importante, ya que, en el 2000, sólo 40.1 millones de personas tenían acceso a estos servicios; mientras que en 2006 la cifra aumentó a 62.8 millones y para 2012, el número de afiliados llegó a 105.5 millones. El Seguro Popular forma parte del SPSS y está enfocado a las personas que no cuentan con empleo o que trabajan por cuenta propia y que no son derechohabientes de ninguna institución de seguridad social. El número de afiliados es de 52.7 millones de personas, un incremento de 30.9 millones de afiliados. Se debe avanzar en la integración de un solo sistema de salud básico que incorpore los distintos esquemas de salud que hoy existen. El objetivo del sistema único de salud debe ser promover el bienestar de todos los mexicanos para tener familias sanas y fuertes con la capacidad de valerse de su propio esfuerzo para mejorar su nivel de vida.

En cuanto a los subsidios o transferencias, el Programa Oportunidades es el pilar de la política social y los avances han sido considerables: en 2000 el número de familias beneficiarias era de 2.5 (con un monto promedio de 259 pesos), en 2007 el número de familias beneficiarias era de 5.1 millones mientras que el monto promedio era de 529 pesos, asimismo, en 2011, el número de familias que contaron con este beneficio fue de 6.5 millones y el monto promedio que recibieron fue de 777 pesos. El monto de recursos de 2007 a 2012 fue de 276.1 miles de millones de pesos. Además, otro programa que se creó con el presente gobierno es el de 70 y más, en el cual el número de beneficiarios es de 3.5 millones de adultos mayores. Otro programa que resulta de un criterio de solidaridad es el de Guarderías y Estancias infantiles y en 2000 existían 1,164 mientras que en 2006 habían 1,813 y en 2011 se alcanzó la cifra de 11,073. Además, en 2012 cerca de 1.72 millones de niños cuentan con seguro médico gratuito.

La eficiencia y la justicia social deben ir de la mano en la ESM por lo que la política social es la herramienta más útil en México para distribuir beneficios de forma solidaria.

Mientras que en un país con una Economía Social de Mercado, la negociación de los salarios se da entre los empresarios y los sindicatos democráticos para acordar un salario digno. En México, los sindicatos no velan por los derechos de los trabajadores, por lo que los salarios

pactados son muy bajos, aun cuando muchos empleadores estén dispuestos a ofrecer un salario marginalmente superior al mínimo.

Además, prevalece el criterio de que un aumento salarial puede impactar de forma significativa la inflación. Para la Economía Social de Mercado, *salario* es la retribución básica por el trabajo humano. Idealmente el salario mínimo se determina por medio de la negociación de los sindicatos democráticos y los empleadores (Cámaras u organizaciones), tomando en cuenta la inflación, la productividad, las condiciones económicas actuales, la perspectiva económica y los riesgos implicados en el trabajo. Sin embargo, lo que se observa en México es que el salario mínimo es muy bajo y no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de una familia y 2.7 millones de hogares (decil 1) perciben menos que el salario mínimo individual.

Aún, cuando exista este reto, Acción Nacional y el Ejecutivo han tenido la voluntad de enviar iniciativas al Congreso para incluir en la Reforma Laboral la democratización de los sindicatos, lo cual ha sido rechazado por intereses políticos que han entorpecido avanzar en el modelo de la ESM. Todo ello, no ha sido en vano, dado que ha puesto sobre la mesa de otros partidos, la demanda de mejores condiciones en el mercado laboral.

México ha avanzado en el establecimiento de un modelo económico cada vez más cercano a la ESM. Esto fue posible en la medida de que un sistema democrático con rendición de cuentas alinea los incentivos hacia la eficiencia y la justicia social. En la política fiscal, en la política social y en la laboral ha habido avances en este sentido, pero aún existen muchos retos. A continuación, se citan los avances, dando algunas recomendaciones en aquello que representa un reto.

El papel de la política fiscal ha sido clave para la estabilidad económica. Por lo que es necesario continuar con la política de presupuestos balanceados que ha generado confianza en nuestra economía. Esto importante ya que ante adversidades económicas se pueden llevar a cabo medidas contracíclicas como son los déficits moderados y temporales que impulsan la reactivación económica, como sucedió durante 2009. Es imprescindible además mantener el manejo responsable y prudente de la deuda pública, extendiendo este criterio a nivel estatal y municipal.

La recaudación debe ser competitiva e impulsar el desarrollo económico y equitativo para que todos contribuyamos de acuerdo a nuestras posibilidades, de otra forma seguirá existiendo una gran dependencia en los ingresos petroleros en vez de que estos sean destinados a ser ahorrados y utilizados en inversiones productivas que potencien el desarrollo de México o como parte de la política contracíclica que impulse a la economía en tiempos adversos.

El gasto debe ejercerse con eficiencia y equidad para satisfacer las necesidades básicas de los mexicanos, en especial de los que menos tienen y además, es importante evaluar cómo se gasta y en qué se gasta.



Otro factor fundamental es la autonomía del Banco de México, a fin de que la política monetaria sea independiente a la política fiscal y asegure la estabilidad de precios, manteniendo el poder adquisitivo de los salarios. La estabilidad económica es la base del crecimiento sostenido ya que genera confianza para el ahorro, el crédito y la inversión.

Los principales retos en materia social se encuentran en completar la integración de un solo sistema de salud básico que incorpore los distintos esquemas de salud que hoy existen, en garantizar una educación de calidad y en enfatizar los incentivos de autoayuda y propia iniciativa dentro de las comunidades marginadas más allá de sólo transferir recursos. Las redes solidarias crean sinergias entre las personas que reciben apoyos por parte del Estado.

En cuanto al mercado laboral, mientras que en un país con un modelo Economía Social de Mercado como Alemania, la negociación de los salarios se da entre los empresarios y los sindicatos democráticos para acordar un salario digno. En México, los sindicatos no velan por los derechos de los trabajadores, por lo que los salarios pactados son muy bajos, aun cuando muchos empleadores estén dispuestos a ofrecer un salario marginalmente superior al mínimo. Un salario mínimo tan bajo, combinado con una legislación laboral que no permite trabajar por pocas horas, crea un fuerte incentivo para incorporarse en la economía informal. En la actualidad el 52.4% de la población se encuentra en el sector informal de la economía en donde en realidad no se establece una relación de trabajo bajo un contrato ni se garantizan condiciones laborales dignas.

La polarización de la sociedad es un problema latente que ha ido en aumento, por lo que hoy en día podemos ver marchas a favor de un caudillo cuyo lema ha sido "primero los pobres" a costa incluso de la disolución de las instituciones. México es el segundo país con mayor desigualdad de ingresos entre la población de las naciones que integran a la OCDE, donde el 10% de las familias más ricas ganan 26 veces más que el 10% más pobre. Sin duda, es aquí donde los principios de la economía social de mercado demandan una realidad diferente para México.

Este problema debe ser resuelto desde varias perspectivas: Aprobar una Reforma laboral que concilie la eficiencia del mecanismo del mercado y la justicia social, por medio de coaliciones con los partidos que tengan temas en común y que favorezcan una visión de desarrollo económico y social; con la finalidad de desincentivar la entrada al sector informal. Se debe ser muy enfático en la democratización de los sindicatos y la rendición de cuentas de los mismos, asimismo, se deben emprender políticas que aumenten la productividad de los trabajadores por un lado y que faciliten la creación de empresas, por el otro, a fin de que los beneficios del mercado se vean reflejados en el ingreso de más familias, construyendo así una sociedad más equitativa y cercana a una economía social de mercado.

La formación de instituciones sólidas que tengan objetivos y justicia social es lo que ha llevado al PAN a colocar los principios de la Economía Social de Mercado como los pilares de un país mucho más sólido y próspero. El trabajo en el legislativo tiene que ir encaminado a este mismo fin. Estudiar la actuación del PAN en el Legislativo en cuanto al impulso de la economía social de mercado.

Carlos J. Guízar¹

México, país de desigualdades

México es un país bendecido por sus riquezas naturales y posición geográfica, que tiene la décimo cuarta posición en extensión territorial a nivel mundial y una economía que lo sitúa también en el lugar número catorce y con posibilidades de ser una de las 10 primeras economías del mundo.

Aunque nuestro país tiene un enorme potencial, notamos que las disparidades socioeconómicas siguen siendo un lastre por la mala distribución de la riqueza, tanto así que dos siglos después de la visita de Alexander von Humboldt a México, vemos que su descripción continúa encajando con nuestra realidad nacional, pues sigue siendo una tierra de desigualdades; según el estudio "Iniciativa para una vida mejor" nuestro país es el segundo con mayor desigualdad económica de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y cuenta con el índice per cápita más bajo de dicho grupo de países, de hecho, sólo estamos arriba de la media en bienestar subjetivo y debajo en compromiso cívico, vivienda, calidad ambiental, salud, contactos sociales, equilibrio laboral personal, trabajo y salarios, ingresos y riqueza, seguridad personal y educación y competencias

Si sumamos las fortunas de tan sólo las 10 personas y familias más ricas de México, de acuerdo con la revista Forbes, veremos que para diciembre de 2013 su riqueza sumaba la cantidad de 145 mil 464 millones de dólares, cifra mayor a la deuda externa mexicana para finales de 2014, que fue de 145 mil 287 millones de dólares. Mientras que, por otro lado, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval), en 2012 habían 53.3 millones de personas en situación de pobreza en México, el 45.2 por ciento de la población del país.

Ante estas cifras, son pocos los mexicanos que no se preguntan en dónde hemos errado el camino porque, efectivamente, sí hay riqueza en México, pero el problema es que a pesar de buenos programas sociales como Oportunidades, que lograron mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios e incrementar el Índice de Desarrollo Humano de 0.8059 a 0.8323 del 2000 a 2010, nos damos cuenta que no ha sido suficiente para tener un país más incluyente y con mejores oportunidades para sus habitantes.

En contraste con México, Alemania ha perdido dos guerras mundiales y aun así hoy en día su economía está en la sexta posición mundial, es el pilar y sostén económico de la Unión Europea y se encuentra entre los 10 primeros países de la Iniciativa para una Vida Mejor de la OCDE.



¹ Revista bien Común. Año XXI No. 241, abril del 2015. Págs. 46-51

Por eso, la pregunta que muchos nos hemos hecho es ¿cuál es la diferencia entre Alemania y México para que nuestras sociedades sean tan dispares, especialmente en la distribución de la riqueza? La respuesta no es sencilla porque hay que ver temas como la educación o el desarrollo humano, pero en el caso del país germano la diferencia radica después de la Segunda Guerra Mundial, en la aplicación de la Economía Social de Mercado (ESM), que surge del humanismo cristiano.

El presente texto busca generar una reflexión sobre la forma en la que en México hemos llevado nuestra economía, que a pesar de que crece no genera desarrollo ni mucho menos inclusión o redistribución de la riqueza. Además, busca presentar de manera general algunas de las características de la ESM como una vía que podríamos explorar para que el mercado, los actores económicos y el Estado en México pusieran a la persona en el centro y coadyuvaran entre sí para alcanzar una sociedad más justa.

¿Por qué la Economía Social de Mercado es una vía?

Todavía estamos pagando los platos rotos de la gran recesión mundial de hace unos años debido a “la concentración económica, a la captura de las agencias reguladoras por parte de los grupos de interés y a una desregularización imprudente, que causó la gran inestabilidad financiera posterior”, por ello, es de entender que en los mercados en donde la persona y el bien común se ven totalmente coartados por intereses particulares, se presenta el riesgo de tener mayor inestabilidad e inequidad social.

El capitalismo de Estado tampoco ha sido la respuesta porque se tiene el peligro de que las deficiencias del mercado sean todavía mayores, al generar “una economía ineficiente y concentrada, a la par de sistemas sociales cada vez más autoritarios y opacos a la participación ciudadana, aumentando el incentivo para la corrupción”, que si hacemos memoria, fue justo lo que pasó en nuestro país con los gobiernos irresponsables de hace unas décadas, que dilapidaron la riqueza nacional, no promovieron una verdadera redistribución de la misma y se endulzaron el oído con el supuesto canto de las sirenas, permitiendo o alentando a los monopolios o a los actores con poderes fácticos que, posteriormente, en un mundo con menos trabas y regulación, también contribuyeron a la crisis mundial de finales de la década pasada.

Así pues, vemos que los modelos de capitalismo que mencionamos con anterioridad no dieron los resultados esperados porque ambos dejan de lado a la persona y generan vicios inherentes en los mercados, que a la larga los distorsionan y no permiten la correcta redistribución de la riqueza.

Por su parte, la ESM busca un punto intermedio o mixto en el que se logre conjuntamente la justicia social, la libre competencia y el crecimiento económico, puesto que surge del ordoliberalismo de Walter Eucken, que contrasta los sistemas económicos del capitalismo clásico junto con el intervencionismo de Estado pleno -similares a lo que acabamos de tratar-, encontrando como camino una política de reordenamiento activa, por lo que, al conjuntarse con las ideas de Alfred Müller-Armack y otros pensadores, dan pie a la Economía Social de Mercado, misma que es definida por este último como la “combinación del principio de la libertad de mercado con el principio de la equidad social” y que se entiende como la libertad de la persona que se expresa de manera conjunta con la justicia social, que es corresponsable y en la que se proyectan los valores humanistas del respeto a la dignidad de la persona humana, el bien común, la subsidiariedad y la solidaridad.

La Economía Social de Mercado surgió como una tercera vía para encontrar un equilibrio entre los mercados, la participación estatal, la justicia social y la libertad de la persona para tener una mejor redistribución de la riqueza en la Alemania de la posguerra y, posteriormente, de la reunificación, al que le urgía el crecimiento económico pero que también supo equilibrarlo con el desarrollo humano.

La ESM ha seguido evolucionando con el paso de los años porque "sólo así podrá generar una dinámica sustentable de crecimiento y de empleo, y sólo así la economía social podrá ser modernizada sin mayor costo social y enfrentar la competencia global", sin embargo, desde sus orígenes vemos cinco componentes predominantes que la integran y que interactúan entre ellos para lograr un mejor reordenamiento social y económico:

Iniciativa privada: su principal actor es el sector privado, mismo que debe promover el crecimiento económico, mientras que, por su parte, el Estado se enfoca en la prestación de los servicios públicos y en fomentar las condiciones para que el sector privado pueda desenvolverse de manera adecuada.

Propiedad privada: se busca la responsabilidad social de su uso y es la parte esencial para el desenvolvimiento de la iniciativa privada.

Competencia: se fomenta la libre competencia con limitaciones a concentraciones o monopolios para evitar las desviaciones del sistema económico. De este modo, el Estado debe ser fuerte pero limitado para "limitar al mismo tiempo la concentración (abuso) del poder económico y del poder político".

Responsabilidad individual: que esté dirigida al bien común y sabiendo que la intervención del Estado será necesaria para evitar que se den casos en los que se presenten desventajas relativas.

Libertad para hacer contratos: ve la parte legal y toma en cuenta cuestiones laborales o económicas.

Para comprender mejor cómo es que la Economía Social de Mercado se constituye como un sistema de ordenamiento social y económico, podemos entenderlo de la manera siguiente:

La ESM aboga por un modelo de libre mercado en el que las instituciones sean lo suficientemente sólidas para dar libertad de los agentes privados y a la vez promover la socialización del resultado del crecimiento económico de forma equitativa, por medio de políticas sociales que permitan a las personas y sus comunidades superarse a través de su esfuerzo propio, pero contando con los elementos necesarios para lograrlo.



Además, se promueven las reglas en las que se eviten las concentraciones que desequilibran el mercado y, por ende, se defiende a la competencia leal y se protege a la justicia, teniendo políticas macroeconómicas que se manejen de manera prudente en los momentos de crisis.

Vemos que la política social se entiende de manera subsidiaria y fomentando la autorealización de la persona y sus capacidades, pero también de sus comunidades y de la propia sociedad civil, para que éstas cubran los espacios que el Estado es incapaz de atender, por lo que también se fortalecen los valores democráticos, al tener una democracia participativa en la que el respeto al Estado de derecho resulta fundamental. Aunado a ello, los marcos regulatorios son esenciales para dar también certidumbre a los actores económicos, reduciendo así la posibilidad de actos de corrupción.

De este modo, vemos que existen dos tipos de principios, los reguladores y los estructurales, los primeros ven el marco institucional y la política económica estatal, y los segundos, se relacionan con el desarrollo de la economía social de mercado, misma que “surge del intento de sintetizar las ventajas del sistema económico de mercado: fomento de la iniciativa individual, productividad, eficiencia, tendencia a la autoregulación, con los aportes fundamentales de la tradición social de la solidaridad y la cooperación que se basan en la equidad y la justicia en una sociedad”.

Conclusión

En el presente argumentamos a favor de la Economía Social de Mercado como una oportunidad para México porque, como puede verse en el caso alemán, los mercados y la economía pueden ser competitivos de manera leal pero también promueven el desarrollo, cuentan con la participación de un Estado fuerte que permite la libertad y la corresponsabilidad pero actuando con firmeza para evitar desviaciones en los mercados dentro de un ambiente de certidumbre legal y normativa, que además desincentiva y castiga la corrupción o los manejos irresponsables.

Además, promueve la redistribución de la riqueza junto con otros actores sociales y, con políticas públicas integrales, fortalece las capacidades, crea ciudadanía, equipara las oportunidades de los miembros de la sociedad y fomenta la justicia para que la autorealización de la persona y su trascendencia surjan de su propio esfuerzo y, en caso de ser necesario, se vea apoyado por una red que no sea asistencialista sino más bien subsidiaria y solidaria, para que el desempeño personal sea la base de su desarrollo y el de sus comunidades, logrando conjuntamente el fortalecimiento democrático dentro de una sociedad más justa, incluyente y que maneja su libertad con corresponsabilidad.

Carlos Wagner¹

¿Cómo disertar sobre algo tan ignorado y tan remoto, sin emular la Utopía de Tomás Moro, tan deseable y tan imposible?

¿Cómo proponer un modelo tan exigente como la Economía Social de Mercado, en una realidad, nacional tan marcada por la parálisis política y por los desacuerdos partidarios mezquinos?

¿Cómo instrumentar una ESM, con sus exigencias éticas, ante, nuestras carencias ancestrales y ante nuestra debilidad ciudadana?

Antecedentes

Setenta años de gobiernos emanados del mismo partido de Estado (PNR, PKM, PRI) se caracterizaron por no obedecer a una ideología política predeterminada, ni a un proyecto estable de nación. Más bien, cada presidente impuso su estilo e ideología, muchas veces en franca contradicción del estilo y propuestas de sus antecesores y sucesores. Tales políticas inestables y conflictivas, provocaron grandes crisis económicas y devaluaciones entre 1930 y 1940, de 1948-54, de 1976-87, de 1995-97.

Durante todos esos años, división de poderes y honestidad gubernamental, democracia política y participación ciudadana, se proclamaron, pero no existieron en nuestra realidad. Más bien, la sumisión ante el cacique en turno se premiaba con privilegios, el infantilismo popular soñaba siempre con el próximo mesías sexenal y ninguna autoridad rendía cuentas ante el pueblo.

Tantos años de deformación política y de crisis periódicas crearon ciudadanos inconscientes y distorsionados, mientras demolieron la clase inedia incipiente, pervirtieron la educación y corrompieron a las organizaciones públicas (Congreso y justicia, sindicatos y partidos políticos, empresas estatales y fisco, como ejemplos lamentables), mientras se entronizaba la simulación y el surrealismo como la cultura dominante. Aun la elección intermedia de 1997, donde el partido oficial perdió la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, no modificó la cultura oficial en su esencia corrupta, en donde poder equivaler a privilegios, impunidad y prepotencia.

En tantos años de lucha política, el único partido que se enfrentó al partido oficial con una doctrina sólida y humanista fue el PAN. Fundado en 1939 como oposición al partido oficial, adoptó como propios los principios de la Doctrina Social Cristiana (DSC), para formular un modelo de economía sobre bases éticas humanistas, frente a la apología salvaje del Mercado, proclamada por el capitalismo, y la apología salvaje del Estado, fundamento del comunismo.

En esos años heroicos, el PAN propuso el seguro social y el voto de la mujer, la autonomía del Banco de México y del EFE, el municipio libre y el salario mínimo familiar, iniciativas siempre rechazadas en principio, luego usurpadas y después corrompidas por el partido oficial.

¹ Palabra de Acción Nacional. Revista doctrinal e ideológica del Partido Acción Nacional. Año 17 No. 70, octubre-diciembre del 2004. Págs. 18-30



En 1948, tras el colapso de la aberración nazi en Alemania, un nuevo partido (la Unión Cristiano Demócrata) adoptó los mismos principios de la DSC y formuló Sobre ellos su proyecto de Nación, bautizado como ESM. Este partido, al encabezar el primer gobierno alemán de la posguerra, tuvo la oportunidad de implantar su modelo, no sin dificultades y resistencias. Sin embargo, el éxito de la ESM, traducido en bienestar compartido, desarrollo social y reconstrucción acelerada, admiró al mundo y reafirmó la validez de sus tesis humanistas.

En México, el PAN tuvo que esperar 60 años tras su fundación para ganar la elección federal presidencial y encabezar un nuevo gobierno de transición a la democracia, apenas el tercero en la historia nacional. Y a pesar de que han transcurrido cuatro años desde esa elección memorable, aún predomina el modelo económico heredado del antiguo partido oficial, y las grandes reformas propuestas para instaurar una verdadera ESM languidecen en los laberintos de la burocracia y del parlamento. De manera que resulta cierta, aunque desafortunada, mi afirmación inicial, en cuanto a la NO existencia de la ESM en México y en cuanto a su desconocimiento popular.

Nada más lamentable y desgastante para un partido político, que ser electo para gobernar y encontrarse atado de manos para instaurar los cambios soñados, mientras el tiempo corre inexorable hacia el destino fatal, de una posible descalificación popular en el 2006.

La realidad mexicana, histórica y actual

Somos una nación con inmensas riquezas naturales y enormes carencias sociales. Según el PNUDH, somos el país número 14 en territorio, el número 11 en población, el número 12 en recursos, el ocho en economía y el seis en energéticos. Pero también somos la nación 53 en desarrollo humano, la 54 en calidad de vida, la 83 en mortalidad infantil, la 72 en escolaridad, la 58 en ingreso personal y la 121 en equidad de la distribución de esos ingresos. Tal es el contraste entre nuestra potencia teórica y nuestra debilidad real.

Para entender las discrepancias entre la plataforma de gobierno del PAN y la realidad de la nación, a cuatro años del comienzo de este gobierno de transición debemos considerar las diferencias del proceso alemán con el mexicano.

Alemania estaba destruida por la guerra, dominada por tropas de ocupación, paralizada en su economía y sin recursos naturales o financieros, presionada por el totalitarismo sutil del mercado capitalista anglosajón y el totalitarismo brutal del estado comunista soviético. La ESM fue, pues, una opción política por una tercera vía autónoma, frente a las presiones de ambos totalitarismos, opción sólo condicionada al beneplácito de las potencias vencedoras y sin otros límites legales. El mismo camino fue seguido en gran parte de la Europa continental, lo que garantizó el apoyo mutuo y facilitó al poco tiempo los primeros pasos hoy Unión Europea.

En México, la transición democrática se produjo cuando ya existía un acuerdo supranacional (el TLCAN), que limita las facultades económicas del gobierno y que supeditó el mercado nacional al estadounidense. Además, el plazo de gracia de la implantación progresiva del TLCAN no se aprovechó para consolidar las empresas nacionales, sino para sobrevivir tras el colapso de 1995. Hoy, gran parte de las empresas mexicanas dependen del extranjero y no del mercado interno.

La ESM se instauró en Alemania como respuesta a la profunda depresión económica que padecía el pueblo alemán en la posguerra; es decir, fue la respuesta a las carencias padecidas, y así se justificaba todo sacrificio popular y toda decisión gubernamental, como la esperanza de superar tal situación deprimente. Fue un clavo ardiente al que se acogió el pueblo alemán, como tabla de salvación ante el colapso de su bienestar. En México, la transición democrática se dio cuando el país se encontraba en relativa bonanza, lejos de los colapsos de 1994-95 o de 1982-87. Por lo tanto, nadie esperaba que se cambiara algo, porque nadie estaba dispuesto a sacrificar sus privilegios por una propuesta poco formalizada, poco conocida y escasamente motivada. Sospecho que la transición democrática habría sido más fácil en 1982 o 1994 si el colapso hubiera antecedido a las elecciones.

Los fundamentos de la ESM, como el modelo mismo, corresponden a la formación religiosa, católica y luterana del pueblo alemán, por lo que fueron aceptados y asimilados con facilidad, al punto que ahora ya forman parte de la constitución germana. Paradójico para el pueblo alemán, tras la barbarie anticristiana de los nazis, la ESM representó una clara recuperación moral.

Aquí, en cambio, se ignoraban o violaban conceptos básicos como Honradez y Transparencia, Estado de Derecho y Bien Común, Solidaridad con Subsidiaridad, Responsabilidad Cívica y Rendición de Cuentas. Incluso, los principios fundamentales de Dignidad Humana y Justicia Social, se distorsionaban o ignoraban con relativa frecuencia. Aquí, la Independencia, la Reforma y la Revolución generaron largos periodos de escasa gobernabilidad, de asonadas y luchas violentas por el poder, de vaivenes ideológicos ante las ambiciones de los caciques.

En Alemania, la CDU formó una coalición estable con un partido minoritario (los liberales), logrando una ligera mayoría en el Congreso, la cual le permitió gobernar. Sin tal mayoría, habría sido imposible instaurar la ESM.

Aquí, el gobierno de la transición también logró, durante poco tiempo, una ligera mayoría en la Cámara de Diputados, misma que perdió pronto al romperse la coalición con el FVEM; además, nunca se logró una mayoría en la Cámara de Senadores, aún dominada por el antiguo partido oficial. Tal situación se agravó en la elección del 2003, cuando el antiguo partido oficial se convirtió en la facción mayor del Congreso. En consecuencia, las grandes reformas que requerimos (fiscal, energética, laboral, educativa y del Estado) seguirán esperando hasta que algún partido o coalición vuelva a tener mayoría, es decir, gobernabilidad, en ambas cámaras del Congreso; y aun entonces estarán condicionadas a la ideología del partido o de la facción dominante.

En la actualidad, los partidos políticos mayores mantienen tanto batallas internas como externas. Aun en el seno del mismo PAN, ahora existe poca convicción o conocimiento de lo que es una RSM, de sus exigencias y de sus limitantes. Hace una década, tal convicción y conocimiento eran más generalizados. Por lo tanto, el clima político actual tampoco augura el cercano estableci-

miento de consensos estables o de una ESM que transforme al país.

La cultura ancestral alemana siempre ha sido de disciplina, responsabilidad cívica y aprecio de la veracidad. Una ESM exige libertad con orden social, creatividad dentro de la legalidad, corresponsabilidad con el Bien Común, requisitos acordes con la cultura germana.

En cambio, el pueblo mexicano, habiendo sido defraudado, explotado o marginado por sus gobernantes anteriores, se acostumbró a burlarse de los preceptos legales con impunidad, a no solidarizarse con el Bien Común, salvo ante grandes desgracias naturales, a prometer sin cumplir. Sin duda, tales características, impulsadas y aceptadas por los gobiernos anteriores, dificultan instaurar ahora una cultura diferente, de legalidad, participación y corresponsabilidad.

En conclusión, una ESM en México tendrá que vencer grandes obstáculos políticos y culturales, más que económicos, para lograr de antemano el consenso cívico de los cambios medulares que impondrá a la sociedad, algo difícil de imaginar, cuando no hay confianza en las autoridades ni en los partidos políticos y menos aún en los representantes populares.

Características de una Economía Social de Mercado

La ESM representa claramente una opción política, con una concepción ética superior a los demás sistemas políticos actuales. La ESM parte de la dignidad humana, enfatiza la libertad creativa de las personas y fomenta el desarrollo del Bien Común en corresponsabilidad ciudadana; exige solidaridad con subsidiaridad, tanto del gobierno como de la sociedad; garantiza la iniciativa y la propiedad privada, aunque le exige generar bienestar compartido en cambio.

En pocas palabras, combina la eficiencia del mercado con reglas claras que lo supeditan al desarrollo social; aúna la pujanza de una sociedad civil participativa con el apoyo de un gobierno fuerte, reúne la libertad de la democracia con el orden que impone el Estado de Derecho. La ESM antepone la trascendencia y espiritualidad de todas las personas al oportunismo, a la demagogia y al materialismo. Así, la ESM destaca por su ética y justicia social ante el neoliberalismo y ante el populismo oportunista ("tercera vía").

La ESM creó potencias prósperas y con bienestar compartido; sociedades desarrolladas con estabilidad política, económica y financiera; gobiernos democráticos con libertad y orden.

Frente a la ética de la ESM, el neoliberalismo enfatiza el lucro como objetivo único, lo idolatra y confía en el mercado libre y auto-regulado, como la mejor estrategia para propiciar el desarrollo social. Es evidente que para que exista un Mercado, es necesario que haya competidores regidos por la oferta y la demanda; sin embargo, la libre competencia neoliberal siempre termina por destruir ese mercado, al propiciar la aniquilación de los competidores perdedores y al tolerar las fusiones empresariales, fomentando, con ello, el auge de los monopolios.

¿Qué mercado o competencia queda ante Microsoft e Intel, ante las grandes petroleras y las farmacéuticas multinacionales, ante los consorcios bancarios y los prepotentes medios de comunicación social, ante los consorcios automotrices o de la aviación, ante los monstruos de seguros y telefonía?

Por ello, el neoliberalismo propicia la especulación y los colapsos periódicos, los contrastes sociales y el individualismo egoísta. Es obvio que olvida que las personas somos siempre seres en relación.

En cambio, los populismos de "tercera vía" no se rigen por más principio que obtener y sostener el poder político, al cual supeditan todo lo demás. Moral e Integridad, Fraternidad y Justicia, no significan nada para su pragmatismo; mientras que demagogia y populismo son armas eficaces para obtener el poder. Aborto y eutanasia, prostitución y narcotráfico, miseria y corrupción, se toleran o reprimen sólo por su popularidad, y nunca con base en una ética, anterior y superior a toda

demagogia.

Las "terceras vías" suelen hundirse en subsidios, dádivas asistenciales y espectáculos populistas, en corrupción y canibalismo de los líderes, que siempre desembocan en deuda pública o inflación. Aun el pueblo romano terminó por hartarse de la carnicería del circo y de la manipulación del César, divino y grotesco a la vez.

¿Cuáles son pues los elementos que definen a una ESM?: Valores: la ESM se basa en valores, siendo los más importantes: Dignidad Personal y Corresponsabilidad, Libertad con Orden Social, Solidaridad con Subsidiaridad, Legalidad y Justicia Social, Propiedad Privada con Responsabilidad Social.

Mercado libre y regulado: se deja a la libre competencia y a la oferta y demanda, la planeación de la producción y del comercio; pero el gobierno vigila y garantiza la ética de esa competencia, impide los monopolios o interviene en forma transitoria y supletoria en la economía, cuando hace falta, además de ejercer su enorme poder adquisitivo para fomentar determinadas actividades prioritarias.

Cogestión laboral y bienestar compartido: si la economía genera valor agregado, tal bienestar debe ser compartido por todos sus actores, a través de sueldos justos que fomenten la creación de un mercado interno vigoroso, y de una seguridad social amplia. En la ESM, los sueldos son negociados con respeto a la libertad de los actores económicos, conforme el principio de subsidiaridad, entre los gremios de los colaboradores y los gremios patronales. En caso de desacuerdo, se recurre a un tribunal laboral autónomo. Además, la ESM exige la "cogestión", es decir, la participación de todos los colaboradores en la gestión empresarial, compartiendo información, opinando sobre problemas, tomando decisiones ("empowerment"), gozando de las utilidades y arriesgando su futuro en la copropiedad accionaria.

Seguridad social amplia y compensatoria: la seguridad social es parte de la política redistributiva del Estado en la ESM; garantiza que cada persona tenga atención médica, pensión y seguro de desempleo. Aunque el bienestar de cada persona depende de su capacidad y empeño, el gobierno garantiza un mínimo de bienestar digno para todo ciudadano.

Y la seguridad social de la ESM abarca accidentes y maternidad, pensiones y atención a los ancianos, desempleo y capacitación, vivienda y desarrollo profesional.

La excelencia de tales servicios se logra mediante un mecanismo mixto de instituciones gremiales y civiles, eclesiales y municipales, regionales y federales, en competencia y subsidiaridad. Tales instituciones son más mutualistas de servicios comunitarios que empresas lucrativas, y gozan de un enorme grado de autonomía frente al Estado, mientras sirvan con excelencia.

El grueso del costo de la seguridad social amplia se cubre con el ahorro obligatorio de cada ciudadano ("impuesto de seguro social"), pero el Estado crea reservas suficientes para cubrir subsidiariamente el déficit que generen los accidentes y los longevos no previstos.

Educación pública y de calidad: la ESM busca formar capital humano mediante una inversión sustancial, y sostenida en educación pública, considerándola fundamental para el bienestar y el desarrollo. Para ello se generan mecanismos legales con el propósito de garantizar una educación básica (nueve años) de calidad y ética, complementada por educación técnica (mínimo de tres años) o universitaria de excelencia. El sistema se diseña de tal modo que cada persona pueda seguir formándose, durante toda su vida, sin límite alguno, más que su propia capacidad y voluntad.

Esta formación desemboca en la certificación triple del educando, donde escuela, gremio y empresa empleadora avalan la calidad del aprendizaje. Es evidente que la economía actual depende más del "capital humano" que de los activos tangibles o monetarios de antaño. Además, toda

KSM invierte en forma sostenida una parte importante de los recursos públicos en Investigación y Desarrollo, para generar tecnología de punta.

Gobierno solidario y subsidiario: el gobierno de la ESM es un gobierno fuerte, y no débil como el neoliberal, ya que debe mantener bajo control los intentos monopólicos, debe fomentar el surgimiento de nuevas empresas y debe intervenir en la economía con estímulos y sanciones, siempre en forma transitoria y supletoria, cuando el Bien Común así lo requiera.

Estado de derecho democrático: la Libertad y la Democracia son dos de los elementos esenciales de la ESM: sin Libertad muere la creatividad humana, sin Democracia se estanca la sociedad civil, y sin plena vigencia del Estado de Derecho cunde la anarquía, la ingobernabilidad y la parálisis política.

El Estado de Derecho implica no sólo la habilidad y la voluntad de las autoridades de implantar un estricto cumplimiento de las leyes, sino también, por parte de los ciudadanos, la voluntad de cumplir los mandatos legales, más allá de toda corrupción y simulación. Esto requiere instaurar toda una cultura nueva de legalidad, con paciencia, habilidad y convencimiento.

Federalismo y división de poderes: ambos elementos, Federalismo y División de Poderes, son incipientes en México y son un claro mérito del gobierno de la transición. Durante los 70 años del régimen anterior, el presidente era el cacique mayor de todas las demás instancias de gobierno e imponía su voluntad (y sus privilegios) al Congreso, al sistema judicial y a los gobernadores de los estados, supuestamente autónomos y federales.

Tal situación ahora es radicalmente diferente: exhibe la incapacidad del Congreso de lograr acuerdos, satura al Poder Judicial con todas las discrepancias y delega en los gobiernos estatales la resolución de los problemas regionales. Tal subsidiaridad federal aún no cunde en los estados, donde, al contrario, surgen caciques locales que se aterran a sus antiguos privilegios y al antiguo estilo, corrupto y paternalista, de hacer política.

En todo este proceso de democratización todavía falta la organización para la participación política responsable de la sociedad civil, más allá de los acarrees, manipulaciones y exigencias pueriles de las protestas actuales. Toda ESM requiere que la sociedad civil participe y guíe al gobierno, que exija acuerdos y reformas al Congreso, que entienda los costos y beneficios de cada demanda transferida de la sociedad al gobierno. Necesitamos múltiples gremios de ayuda mutua, en vez de sindicatos politizados. Necesitamos asociaciones culturales, científicas y mutualistas, organizaciones comunitarias que opinen y actúen en lo local, como contrapesos riel gobierno. Necesitamos células políticas locales que rijan a los partidos políticos, más que las cúpulas oligárquicas actuales. Siempre será más fácil, barato y rápido un acuerdo negociado entre particulares o entes menores, que un acto gubernamental.

Responsabilidad ambiental: el cuidado del medio ambiente no formó parte de la ESM original, fue agregado en la revisión de su ideario de 1994. Fue un complemento lógico, puesto que el "destino universal de los bienes planetarios" exige que el desarrollo sea respetuoso de la naturaleza y del derecho de las generaciones futuras de heredar ese patrimonio. Por ende, la ESM ahora enfatiza la "Ecología de la Creación" y grava con un "impuesto ecológico" todas las actividades empresariales que contaminan o depredan el ambiente físico, impuesto proporcional al costo de restauración del entorno dañarlo.

Autosuficiencia alimentaria: finalmente, toda economía próspera comienza por asegurar su autosuficiencia alimentaria, en defensa de su soberanía. En México, el mayor número de los "pobres" extremos se sitúa en el campo. De una nación agropecuaria y exportadora de alimentos, nos hemos convertido en importadores netos de alimentos, con un campesinado depauperado y marginado, que si no emigra al extranjero no encuentra bienestar aquí. Por ello, no puede haber

bienestar compartido si los campesinos quedan al margen del mismo. *Europa y Estados Unidos protegen y subsidian a sus campesinos, aquí los hemos ignorado. Toda ESM protege y subsidia a los sectores sociales más débiles, en su afán de lograr bienestar compartido; esto también debe aplicarse aquí, en México.*

Retos a superar para lograr una ESM en México

Otros países, en peores condiciones que nosotros, como Alemania y Japón en la posguerra, Corea y Taiwán, Polonia y Chile, superaron sus miserias ancestrales o coyunturales, y hoy encaran con optimismo su futuro. Ellos optaron por la ESM, con política, economía y cultura conformes a los valores de la DSC; por un mercado interno, responsable, próspero y libre; por el Estado de Derecho y la legalidad; por libertad con orden; por el orgullo patrio y la tecnología de punta.

¿Qué requiere nuestra nación para lograr una transición, una transformación semejante?

Democracia y estado de derecho: se requiere libertad con orden social, confianza y participación cívica, combate frontal a la corrupción e impunidad. Se requiere Solidaridad con Subsidiaridad ("que el ente mayor no haga lo que el ente menor pueda hacer"), división de poderes y fomento de organismos intermedios sociales. Es evidente que la política es demasiado importante como para dejársela sólo a los políticos, según Konrad Adenauer, y quo ¡"cada pueblo tiene el gobierno que se merece"



Bienestar compartido: si la empresa genera valor agregado, tal bienestar debe ser compartido por todos (dueños, dirigentes y colaboradores). Por ello es necesario instaurar la "cogestión" para compartir información y decisiones, utilidades y riesgos, y restaurar progresivamente el poder adquisitivo del salario mínimo, por justicia social y para impulsar el mercado interno.

El bienestar compartido también requiere que cada persona tenga atención médica, pensión y seguro de desempleo adecuado, o sea, una seguridad social amplia y excelente, lejos de las aglomeraciones, mediocridad y maltratos burocráticos actuales.

Finalmente, no puede haber bienestar compartido si los campesinos quedan al margen del mismo; por ello es necesario un rescate del campo que garantice la autosuficiencia de alimentos de la nación.

Sistema educativo y "capital humano": se necesita formar "capital humano" mediante una inversión sustancial en educación pública de alta calidad, centrada en valores humanos y cristianos, considerándola fundamental para el bienestar y el desarrollo. México invierte en educación menos de 400 dólares por persona al año; en las naciones prósperas se invierte cuatro veces más, mil 600 dólares anuales por persona.

Además, todas las naciones prósperas invierten entre tres y siete por ciento de su PIB en desarrollo de tecnología, como clave de la economía del futuro. México sólo destina 0.34 por ciento del PIB a tal desarrollo y nuestro rezago es evidente. Urge reducir la brecha tecnológica invirtiendo cuatro por ciento del PIB durante 10 años en Ciencia y Técnica.

Protección del medio ambiente: el respeto al medio ambiente es un clamor mundial; a pesar de ser las naciones prósperas, las emisoras mayores de CO₂, causante del efecto invernadero y del cambio climático terráqueo.

Aquí, el Lerma-Santiago es la cloaca del país; la capital es una de las urbes más contaminadas del mundo; perdemos más de 600 mil hectáreas de bosques por año, nuestros ríos y lagos están contaminados. Es evidente que la economía debe respetar a todas las personas, presentes y futuras, mediante un desarrollo sustentable; y que es urgente actuar con la participación ciudadana, para preservar el medio ambiente físico nacional.

Estabilidad y confianza: hemos vivido improvisaciones y vaivenes políticos en el pasado que siempre han desembocado en crisis y colapsos, dependencia extranjera y miseria. Si deseamos superar tales desengaños periódicos, necesitamos leyes, instituciones y economía estables, predecibles y confiables. Lo contrario es la especulación política y financiera, la manipulación mediática y la perversión mesiánica de líderes-caciques que ofrecen redención y siempre acaban crucificando al pueblo.

Conclusiones

La ESM es un modelo económico-político-cultural superior, mucho más ético, y que genera mayor bienestar compartido que los neoliberalismos o los populismos de "tercera vía". Aunque es deseable para México, no es gratis. Requiere esfuerzo considerable, además de convencimiento ciudadano y voluntad gubernamental, para lograr las profundas transformaciones que requiere su implantación.

La ESM exige desarrollar un mercado interno vigoroso, imposible de lograr si no se mejoran los sueldos pagados a los trabajadores. Pura lograrlo, se necesita abatir el costo-país, es decir:

El costo, tiempo y trámites para abrir una empresa nueva, 10 veces mayor al de los países más competitivos.

El costo y calidad de los energéticos, actualmente entre 30 y 50 por ciento más caros que en Estados Unidos.

El costo de la inseguridad pública, de los altos y seguros, vigilancia y trámites, alto y aún creciente.

El costo de la corrupción pública, que todavía persiste, a pesar de los avances logrados en este gobierno.

El costo de la economía informal, que ahora compite libre de todo gravamen fiscal y del control gubernamental.

La ESM requiere un gobierno fuerte y eficiente. Esta fortaleza necesita un mandato claro de la ciudadanía mediante una votación contundente, donde la ESM, sus costos y beneficios hayan sido debatidos y entendidos por la sociedad en general; además del profesionalismo y de la mística de los gobernantes, y del saneamiento de la corrupción sindical y paraestatal actual.

Petróleo y electricidad, salubridad y seguridad social, hacienda y transporte público, educación y Congreso, son cotos de privilegios e ineficiencia de caciques corruptos. Desmantelar tal lastre burocrático conlleva decisión, transparencia y apoyo popular.

La ESM exige que el funcionamiento de la economía sea responsabilidad de preferencia, aunque no en exclusiva, de la iniciativa privada, si bien el mercado siempre está bajo la vigilancia y el control del gobierno. El gobierno puede y debe intervenir, en forma supletoria y transitoria, cuando el Bien Común así lo exija, pero debe preferendar la actividad responsable de los entes menores. En tal sentido, privatizar servicios públicos, en especial los más ineficientes, abatiría el costo de la burocracia y mejoraría los servicios a la sociedad. Seguridad Social y correos, petróleo y electricidad, aviación y manejo de basura, son otros tantos pendientes, heredados y viciados por los gobiernos anteriores.

La ESM obtuvo sus mayores triunfos cuando sus líderes actuaron motivados por una convicción religioso-mística de servicio, de rescate nacional, de sacrificio ante una crisis. Hoy, gran parte de la motivación espiritual y de la urgencia coyuntural se ha desvanecido.

¿Dónde están los sucesores actuales de titanes como Konrad Adenauer, Robert Schumann, Alcides de Gásperi, Ludwig Erhard, von Brentano, Müller-Armack?, quienes desde su fe cristiana, creída y practicada con convicción y congruencia, decidieron unificar, pacificar y reconstruir una Europa, digna y justa, y lo lograron.

Por ende, si no surgen nuevos líderes políticos, no hambrientos de privilegios faraónicos y ambiciosos de sueldos fabulosos, sino convencidos de la trascendencia de la ESM para nuestra patria, para nuestro futuro y para nuestros hijos, si no son congruentes, transparentes y honestos en sus convicciones y en sus acciones, y si no son hábiles planeadores, comunicadores y administradores, más allá de toda corrupción, seguiremos anhelando una ESM que nunca se hará realidad. Seguirá siendo una utopía, tan deseable y tan lejana como la de Tomás Moro, a quien mencionó al iniciar mi disertación.

En resumen, una ESM supera en mucho nuestra realidad actual en bienestar, en desarrollo y en humanización. Pero instaurar una ESM no es fácil, no es gratis, no es instantáneo. Requiere esfuerzo y visión, participación y pasión, habilidad y sacrificio.

Siempre es más fácil engañar otra vez al pueblo con promesas demagógicas, con sainetes circenses y con declaraciones pomposas, que lograr una ESM. Siempre habrá quien trate de implantar aquí otra dictadura populista o restaurar la vieja "dietablanda", citando a Vargas Llosa; para ello, sólo se requiere la voluntad de un tirano perverso dispuesto al atropello de un pueblo, de unos cuantos secuaces que lo secunden y de una turba manipulada e inconsciente.

Para terminar, sólo anhele que mis pensamientos y mis palabras tengan algún eco en este México querido, que tanto sueña con justicia social y con desarrollo compartido, y que tantas veces

ha sido engañado y defraudado, y que, por ello, tan escéptico y tan desesperanzado está en la actualidad, en especial, hacia la política y hacia los políticos.

Martha E. Izquierdo Muciño¹

Introducción

La globalización es el proceso por medio del cual los habitantes del mundo, tienen una mayor interrelación en todas las facetas de la vida: culturales, económicas, políticas, tecnológicas y del entorno, sin embargo, algo que se observa es que el crecimiento económico cuando está fundado sobre las bases de un capitalismo globalizado conduce forzosa y necesariamente a la concentración del capital, lo cual genera miseria.

En nuestro país a más de 20 años del tratado de libre comercio (TIC) el cual está fundado sobre el capital global, nos ha conducido a que en la actualidad contemos con 53 millones de gente en la pobreza.

Hace algunos años, en un informe sobre Desarrollo Humano de 1992 que fue un programa de Naciones Unidas para el desarrollo, se contemplaba que el 20% de la humanidad con mayores ingresos recibía el 82.7% del producto mundial y que en cambio el 20% situado en la pobreza extrema apenas recibía 1.4% de ese producto, por tanto el producto combinado del 20% más rico sería 6 veces más grande que el de los más pobres, de lo cual se infiere que es dramáticamente extrema la diferencia que existía entre ambos ingresos, creándose con ello un abismo infranqueable (150 veces entre ambos ingresos.)

Esta división entre países ricos y pobres se continúa reflejando en las clases sociales actuales, esto es: entre propietarios y no propietarios sin importar el país al que pertenezcan.

De hecho, puede decirse que la lógica del capitalismo tiene efectos perversos, pues se genera división del trabajo de acuerdo a los intereses de las grandes corporaciones, contraponiéndose a la satisfacción de las necesidades sociales de cada país, ocasionando disgregación y enfrentamientos en todo el mundo, de tal suerte que para que las fuerzas de la economía y la tecnología se realicen positivamente, confiriéndole al individuo la posibilidad de superar sus limitaciones materiales y de todo tipo, es necesario aprovechar la mundialización pero rescatando los valores del trabajo, y de la cooperación de la sociedad.

Se hace hincapié en que la única forma de eliminar los fundamentos objetivos de la especulación es acabando con las condiciones de sobre acumulación generalizada del capital productivo, con lo que se daría un gran salto en la dinámica general de la productividad social del trabajo.

El desarrollo de las libertades individuales y con ello el de toda la sociedad radica en la "autoorganización" y en la "autogestión" comunitaria entre los individuos que la conforman, eliminando con ello la preeminencia tanto del estado como del mercado y debiendo prevalecer el principio de la solidaridad, pues la historia ha demostrado que con el mercado se anula la posibilidad de satisfacer las necesidades colectivas e individuales y con la concentración del poder del Estado se liquida la libertad del individuo y de la sociedad.

Por lo anterior, es por lo que debe adoptarse el modelo de "economía solidaria," este modelo reconoce el rol del Estado y del Mercado, pero también de la sociedad civil, por tanto, puede decirse que resultaría más prometedor este modelo porque implica el debate, el diálogo social, la iniciativa de cada uno de los ciudadanos y la gestión tanto en el plano económico como en el social, que por otra parte encontraría su sustento en nuestro ordenamiento constitucional.

Este modelo resulta ser más democrático por que los ciudadanos participan y es más humano y respetuoso del medio ambiente ya que descansa en valores de solidaridad y cooperación,

1 Martha E. Izquierdo Muciño. Economía social en México. En: XVII Congreso internacional de investigadores en Economía social y cooperativo. México: CIREEC, 2010. Págs. 1-17

que permite a los hombres y a las mujeres desarrollarse colectivamente y responder a sus propias necesidades integrando los valores de la solidaridad y la justicia social.



De tal suerte que los nuevos servicios, los nuevos empleos, las nuevas formas de organización y de integración ofrecen respuestas a la población que reclama inútilmente frente a la omnipresencia de una economía liberal deshumanizada.

Los alcances de este modelo de economía social y solidaria sobrepasan la respuesta inmediata a las necesidades, pues los grupos sociales pueden participar en la construcción de una nueva economía, rompiendo el fatalismo de que la ideología neoliberal es el único modelo de desarrollo y en la práctica permite imaginar otras estrategias más amplias y completas, para desarrollar una economía mundial global y solidaria, convirtiéndose cada vez más en una opción real para la población del planeta, que bien podría aplicarse en nuestro país pues contribuye conscientemente a la construcción democrática, ya que al fortalecer la capacidad colectiva se crea verdaderamente una economía solidaria.

Resulta entonces necesaria una revaloración del papel del Estado realmente democrático en que se amplíe la participación popular en las decisiones de carácter económico, político y social, siendo fundamental para condicionar adecuadamente la inserción de nuestro país al mercado mundial.

Se requiere realmente una revisión del modelo económico que nos ha empobrecido y pulverizado socialmente, trayendo consigo corrupción e irresponsabilidad de la función pública, se requiere de un modelo económico que no olvide que la economía tiene como propósito fundamental el bienestar de la sociedad en general.

La economía social en México

El término "economía social" aparece por primera vez en 1830, el economista liberal francés Charles Dunoyer quien publicó en esta fecha un *traité d'économie sociale*, en donde propugnaba por un enfoque moral de la economía. De hecho fue en Francia en el periodo de 1820-1860 donde se desarrolló una corriente de pensamiento que puede denominarse de economistas sociales, influenciados en su mayoría por las teorías de Malthus y de S. de Sismondi. Ambos desarrollaron un enfoque teórico de lo social y de la sociedad, persiguiendo la reconciliación de la moral y de la economía a través de la moralización de las conductas individuales que pretendían la paz social.

Posteriormente en la segunda mitad del siglo XIX la economía social conoce una profunda reorientación bajo el impulso de Stuart Mill y León Walras.

J. S. Mill dedicó una gran atención al asociacionismo empresarial de los trabajadores, tanto en su vertiente cooperativa como mutualista. En su obra "principios de economía política, analizó con detalle las ventajas e inconvenientes los detalles de las cooperativas de trabajadores, pugnando por el fomento de este tipo de empresas, en virtud de sus ventajas económicas y sociales.

Por su parte León Walras al igual J. S. Mill, consideró que las cooperativas podían desempeñar una relevante función en la solución de conflictos sociales, cumpliendo un gran papel económico que consistía en: "no suprimir al capital sino luchar por que el mundo sea menos capitalista y en introducir la democracia en el mecanismo de la producción".

Su obra "Estudios de economía social," fue publicada en Lausana en 1896 y trajo consigo una importante reflexión de forma diferente al enfoque primitivo de la Economía Social, en este sentido la Economía Social pasa a ser parte de la ciencia económica en la que se estudian a las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones tal como actualmente se conocen.

Posteriormente en el siglo XIX se vinieron a perfeccionar las principales características del moderno concepto de Economía Social, el cual se inspiró en valores de asociacionismo democrático, de mutualismo y desde luego de cooperativismo.

Por otra parte, puede mencionarse que la denominación y el concepto de Economía Social tal como se entienden en Europa no responden al sentir mayoritario en otros países como Ibero América, puesto que los términos Economía Solidaria o Tercer Sector son más aceptados y generalmente referidos al cooperativismo.

Al término de Economía Social (ES) en América latina se le denomina Economía Solidaria o de la solidaridad desde hace varias décadas, viene a popularizarse desde mediados de los años 70's desde un punto de vista contemporáneo y económico-social pues es en América en donde se viven los rigores de las crisis económicas del petróleo dentro de un modelo neo liberal y la recesión económica internacional de los años 80's que refleja un ciclo de regímenes autoritarios con altos niveles de exclusión y represión social.

Es en este contexto donde se extiende el uso del concepto "Economía Solidaria", principalmente por los esfuerzos de la cooperación internacional no gubernamental que se traduce como aquella que no fluye a través de los gobiernos sino de las ONG y otros autores sociales como Sindicatos, Organizaciones de base.

Los principales exponentes desde el punto de vista intelectual y académico son: el Chileno Luis Razeto, Paul Singer (Brasil), Palilo Buena (Uruguay), etc.

En Brasil la administración del gobierno que se encontraba encabezada por Luís Ignacio Lula da Silva, creó en el contexto del Ministerio del trabajo una Secretaria de Estado en Economía Solidaria a cargo de la cual ha estado ya por varios años el profesor Paul Singer.

En Colombia el antiguo Departamento Nacional de Cooperativa DANCOOP, ha pasado a llamarse desde fines de los 90's Departamento Nacional de Economía Solidaria DANSOCIAL, ahora dependiente del Presidente de la República.

En Argentina, Uruguay y en Chile también ha ido cobrando fuerza este concepto.

Otro concepto que se ha extendido al respecto en los últimos años es el "Tercer Sector" que pone en énfasis que en la idea de que la organización económico-social de los países y de las sociedades se organiza en torno a tres sectores de la economía: pública, privada y aquel que reúne a todas las otras formas de empresa y organizaciones que se caracterizan porque no tienen fines de lucro y por la generación de bienes y servicios de interés público.

A la par de los anteriores términos se encuentra extendido el concepto de "Sector de Economía Social" el cual es todavía anterior a los ya citados, ya que se registra su uso en la mitad del siglo XIX en Francia.

En general todos ellos coinciden al afirmar que sus principios o estímulos son: Primacía de la reforma y del objeto social sobre el capital. Control democrático de sus miembros. Conjunción de los intereses de los miembros o usuarios y del interés general. Defensa y aplicación de los principios de la solidaridad y responsabilidad. Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos.

Dentro de la mayoría de los excedentes a la consecución de los adjetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a los miembros y del interés general. Para conceptualizar al Sector Social pueden encontrarse algunos otros términos como Economía Popular, economía alternativa, economía de interés general, sociedad civil, sector sin fines de lucro, economía de pobres etc.

La economía solidaria en México se define como: "...aquel conjunto de organizaciones que fundamentan su racionalidad económica y sus lógicas operaciones en la autogestión y la participación democrática de las comunidades productivas y sociales en las cuales se privilegian los objetivos y las expectativas de la comunidad y el trabajo como factores organizadores de la economía empresarial."

Por tanto, puede afirmarse que es en este entorno en donde aparece la realización de la "utopía" al hablar de solidaridad, que se concreta necesariamente en una realidad compartida y en un esfuerzo común.

En México como en otros países existen diversos grupos en los que participan activistas sociales, académicos, líderes, funcionarios de gobierno, en aras de generar acciones a través de espacios de reflexión y discusión colectiva con el propósito de poder consensuar un marco conceptual acerca de la economía alternativa, como: Pablo González Casanova, José Luis Calva, Julio Boltuínik, Félix Cadena Barquín, Juan José Rojas, entre otros más, y en América Latina esta acción se ve coordinada por José Luis Coraggio (de Argentina), Francisco Gutiérrez (de Costa Rica), Luis Razeto (de Chile), Euclides Mance (Brasil), entre otros más. Participan también en torno a la disensión de la economía solidaria Francia y España.

Bases constitucionales

Conviene señalar que en nuestro país a partir de la Constitución de 1917 ha estado a la vanguardia del constitucionalismo contemporáneo, al establecer en la ley fundamental las bases del régimen económico como en otras naciones. A esta tendencia se le ha denominado "constitucionalismo social". De ahí mismo ha surgido el concepto de Estado social de derecho, como una derivación de la idea del Estado liberal del derecho, que se observa en los dictados de la Constitución mexicana a través de diversos artículos, entre ellos el artículo 25 Constitucional que habla

sobre la rectoría económica.

En efecto, la rectoría económica obedece a la tradición Constitucional Mexicana de atribuir al Estado la responsabilidad de organizar el desarrollo nacional, varios preceptos constitucionales desde su redacción original dan cuenta de ello, como lo son los artículos 25, 27, 28, 123, 131 entre otros.

La rectoría económica ha servido en nuestro país como guía del desarrollo económico desde 1917, época en la que se le atribuyó al Estado Mexicano la facultad de impulsar el desarrollo nacional como forma indispensable para integrar a la nación dentro de sus valores económicos y sociales.

La tendencia clara y definida del Constitucionalismo moderno de establecer en las leyes fundamentales las bases del régimen económico de cada nación, proporcionando el marco jurídico adecuado para la estructura y funcionamiento de la actividad económica a seguir, fue ampliando progresivamente sus responsabilidades en el campo de la política económica y social, por ello se ha sostenido que la política del Estado era cada vez más política, más económica y más social.

El párrafo VII del artículo 25 constitucional de nuestra Carta Magna menciona el impulso al desarrollo de la actividad económica del sector social. De esa manera queda claro que nuestra Constitución plasmó dentro de su texto los ideales de una nación preocupada por el mejoramiento de vida de los integrantes de la clase social más desprotegida, de grupos de personas económicamente débiles y que con el fortalecimiento que se le pueda dar a las actividades sociales, ya sea mediante la difusión de técnicas de mejoramiento en la producción en los ejidos, o con el establecimiento de cualquier otro mecanismo que facilite la expansión y organización de la actividad económica que realice dicho sector social, los grupos que lo integran contribuirán junto con el sector público y privado al desarrollo económico de la nación.

El Estado Mexicano encuentra así en esta disposición Constitucional la responsabilidad ineludible de ser el rector del desarrollo nacional garantizando que sea integral, que proteja la Soberanía de la Nación, aplicando la democracia, no sin la intención de fortalecer el empleo, el crecimiento económico y como consecuencia con una más una justa distribución del ingreso y riqueza de tal suerte que efectivamente se proteja a los grupos y clases sociales desvalidas dado que la Constitución Mexicana fue la primera Constitución Política Social en el mundo que se preocupó por reconocer los Derechos Sociales. Sin embargo, la realidad hoy día, es que ante la fuerza incontrolable de las leyes del mercado por la que atraviesan nuestros países, este artículo ha venido quedando poco a poco como letra muerta.

A continuación citamos algunos párrafos del mencionado artículo: Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, Cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organizaciones social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional en los términos que establece ésta Constitución

Un análisis imparcial conduce a reconocer que los creadores de este artículo se propusieron llevar a cabo, no una simple inserción exitosa en la economía, sobre la base de mejorar la

producción y elevar la productividad— sino también, y con la misma fuerza, establecer un orden económico no ideal, sino concreto que, utilizando los mecanismos del mercado, así como el apoyo a funciones e instituciones del sector social de la economía y de regulaciones estatales, pudiese favorecer la coordinación de los intereses de los diversos sectores de esa sociedad. Este artículo procura estudiar y resolver los problemas y procesos económicos en su conjunto, tomando en cuenta los intereses legítimos de todos los agentes participantes y no solamente la operación del mecanismo del mercado.

Luego la economía social en México, se convierte así en un estilo de vida que practica una amplia coordinación entre el mercado, el poder público y los grupos sociales participantes en la producción, instaurando diversos mecanismos de concertación social y de solución pacífica de conflictos.

En efecto, la Economía social (en México denominada: economía de solidaridad), parte de la idea de que el interés y el lucro privado no son los únicos motores de la organización económica y que es posible desarrollar formas solidarias sustentadas en el trabajo de los beneficiarios, complementado por donaciones.

De hecho, es importante contar con un programa democrático que genere desde la sociedad las condiciones para la emergencia de otro modelo de mercado, toda vez que las políticas neoliberales y sus efectos excluyentes, emergen respuestas espontáneas de la propia población afectada, que con menos nivel de teorización y con mayor carga empírica ha debido generar mecanismos para resolver las necesidades de empleo e ingreso. Oswald por su parte menciona que por sus características se pueden definir como estrategias de supervivencia y de resistencia.

Asimismo, se observa una transformación del mercado laboral. Algunos autores señalan como responsables de la reducción de la demanda de empleo a los procesos de automatización y robotización, al adelgazamiento del sector público consecuente con las políticas de ajuste y retiro del gobierno en la conducción de la economía.

De tal suerte que la globalización Los cambios en la estructura laboral, el cierre de fuentes de empleo, la desregulación y la violación constante de la legislación social y la agresión hacia las iniciativas de los sindicatos justifican al calificar este modelo globalizador como excluyente, mas no se trata solo de un debate ideológico, dado que los datos en torno a sus efectos prueban la incapacidad del actual modelo neoliberal. Personajes como Joseph Stiglitz Premio Nobel de Economía y el expresidente William Clinton así como otros funcionarios del FMI y del BID que en un momento fueron impulsores del Consenso de Washington, reconocen que las recetas que aplicaron con el auspicio de las élites políticas y financieras nacionales, tuvieron efectos negativos y que es necesario cambiar por otras estrategias y volver los ojos hacia el desarrollo de los mercados internos.

Stiglitz menciona que la globalización actual para muchos de los pobres de la tierra no está funcionando, así como tampoco para buena parte del medio ambiente ni para la estabilidad de la economía global. Que la transición del comunismo a la economía de mercado ha sido gestionada tan mal que, con excepción de China, Vietnam y unos pocos países del este de Europa la pobreza ha crecido y los ingresos se han hundido.

En efecto, para millones de personas la globalización no funciona y lejos de ello han visto como su situación ha empeorado, sus empleos han sido destruidos, convirtiendo sus vidas cada vez más inseguras, sintiéndose cada vez más impotentes frente a las fuerzas económicas más allá de su control, y han visto debilitadas sus democracias y erosionadas sus culturas.

Si continuamos sin aprender de nuestros errores, la globalización no solo fracasará en la promoción del desarrollo, sino que seguirá generando pobreza y si sigue siendo conducida como hasta ahora (sostiene el citado autor) sin inestabilidad y sin reformas adecuadas, la reacción que

ya ha comenzado se extenderá y el malestar ante la globalización aumentará.

Volviendo los ojos hacia México podemos decir que se requieren políticas para un crecimiento real y sostenido, equitativo y democrático, esto es : solidario, pues el desarrollo no consiste en ayudar a unos pocos individuos o enriquecerse ó en crear un puñado de absurdas industrias protegidas que solo beneficien a una elite del país abandonando los pobres del campo a su miseria sino que el desarrollo consiste en transformar nuestras sociedades, mejorar sus vidas y permitir que tengan la oportunidad de salir adelante.

Lo importante es rescatar la idea de que la Economía Social es sustancialmente diferente a lo individual o a una forma aislada, pues se conduce por los principios de compartir en lugar de competir, de intercambiar en lugar de dividir y de incluir en lugar de excluir, lo cual significa que en nuestro país el aspecto solidario debe marcar una nueva manera de relacionarse con el trabajo, con el hábitat, con el dinero, accediendo de manera conjunta a la salud y a la educación, sin olvidar que uno de los más importantes fines primarios del Estado es mantener la cohesión social y la integridad de todos sus habitantes.

Principales actores de la economía social en México

La Economía Social aun cuando no es un sistema institucionalizado y rígido para cada país, está constituido por una gran variedad de tipos de entidades que responden más bien a la historia vivida por cada uno de ellos, así como a sus procesos sociales, económicos y políticos.

Sin embargo y más allá de la diversidad propia de cada país, en lo fundamental el sector de economía social está básicamente constituido por: Cooperativas. Que en la mayor parte de los países tienen un rol central, tanto por su número de entidades como de socios, a la vez que por su trayectoria histórica. Mutuales. Fundaciones sin fines de lucro. Asociaciones con finalidad socio-productiva.

En México podemos afirmar que el Sector Social de la Economía (SSE) se contempla en el propio artículo 25 Constitucional, que enumera algunas figuras asociativas del mismo, esto es:

Art. 25. "...la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores...

Como puede observarse sobre esta base, diversas leyes de carácter particular, definen de forma más precisa las diferentes figuras asociativas que forman parte del SSE. Entre dichas leyes destacan principalmente las siguientes: La Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de febrero de 1992, regula el Ejido y a la Comunidad así como a las diferentes organizaciones productivas que se pueden crear al interior de dichos núcleos agrarios básicos, ellas son los sectores de producción, la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer (UAIM), la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, las Empresas Ejidales especializadas, la Parcela Escolar y la Sociedad de Producción Rural (SPR). De igual manera, la Ley Agraria, regula los siguientes organismos de segundo y tercer grado: la Unión de Sociedades de producción Rural, la Unión de Ejidos y/o Comunidades y a la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC).

La Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el DOF el 26 de mayo de 1976, se encarga de regular a la Sociedad, a la Federación y a la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social (SSS).

La Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC), publicada en el DOF el 3 de agosto de 1994, regula a la Sociedad, a la Unión, a la Federación y a la Confederación de Sociedades Cooperativas.

Por último, la Ley Federal de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, pro-

mulgada en el 2005, registra y regula a las Asociaciones y Sociedades Civiles que se dedican a la prestación de diversos servicios de Asesoría y Capacitación en diversas áreas de la actividad económica, social cultural y educativa.

La presentación de los diferentes ordenamientos jurídicos que regulan las distintas figuras asociativas que forman parte del SSE permite advertir que las empresas sociales mantienen diferentes puntos de contacto entre sí, no existiendo una especialización funcional, territorial, social o económica claramente definida. No obstante, podemos considerar que el Sector Social en México se está conformando con la participación de cuatro subsectores, a saber: agrario, cooperativo, de sociedades de solidaridad social y de agrupaciones de carácter civil.

En función de la situación normativa y legal que entregan tanto el ordenamiento constitucional, como los cuerpos legales que se han citado, se puede indicar que en la actualidad el sector de Economía Social (o el Sector Social de la Economía), está constituido especialmente por el siguiente tipo de entidades. Entidades del sector agrario

Donde destacan los siguientes tipos de organizaciones: Ejidos, Comunidades agrarias, Uniones de Ejidos, Sectores de producción, Empresas especializadas Y otros tipos específicos de empresas rurales

Empresas cooperativas. En donde tienen un peso muy superior todo el sistema de cooperativas de ahorro y crédito popular.

Sociedades de solidaridad social. Corresponden a sociedades de personas constituidos a lo menos por 15 personas tanto en el ámbito urbano como rural, que se orientan a práctica de la solidaridad social, la afirmación de valores cívicos, la independencia política del país, y a cualquiera actividad que ayude a elevar la calidad de vida de sus asociados.

Agrupaciones de la sociedad civil. Este tipo de agrupaciones tiene una larga data en México, a través de lo dispuesto en su Código Civil Federal, que cobra un nuevo impulso a través de la dictación en el año 2003 de la Ley Federal de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Los datos cuantitativos del sector de la Economía Social en México o Sector Social, como quiere que sea su denominación, son los siguientes: Para el caso de las organizaciones asociativas agrarias, estas son en total para el segundo semestre de: 2008, 29.261 entidades, que asocian a un total de: 3,179816 personas.

Para el caso del sector cooperativo éstas son un total de 13,316 empresas, que asocian a: 3,051281 personas.

Las sociedades de Solidaridad Social son: 4371 organizaciones que agrupan a un total de: 143,187 personas.

Las Asociaciones Civiles son 45, que asocian a un total de 7,881186 personas

De esta forma se observa que en México existen un total de 47,313 entidades propias de la Economía Social que asocian a un total de 7,881186 personas.

Problemas de la economía social en México

En nuestro país el gobierno mexicano apostó todo a la indiscriminada apertura comercial que, si bien trajo un aumento en las exportaciones, no elevó el valor agregado de componentes nacionales pues lejos de ello redundó en la dependencia económica.

Se observa que no obstante lo establecido en la Constitución de 1917 en materia de rectoría económica, así como la voluntad de los gobiernos locales que han manifestado la importancia de fomentar al sector social de la economía, lo que realmente se refleja son algunas lagunas legales

y un desordenado esquema de ejecución, de las políticas públicas, lo cual impide alcanzar su consolidación.

En efecto el citado artículo 25 Constitucional menciona que: el Estado mexicano y los gobiernos que de él emanan tienen la obligación de dirigir y planear el desarrollo nacional, mediante el fomento económico de los sectores público, social y privado, que favorecen el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, entre los individuos, grupos y clases que integran la nación

Sin embargo, como bien nos dice Rojas Herrera; actualmente ni desde el punto de vista jurídico ni de las políticas públicas, existe uniformidad o criterios comunes en lo relativo a la forma en que deben apoyarse o promoverse a las empresas y organizaciones que forman parte del sector social de la economía.

Lo anterior pone de manifiesto que no se estipula claramente que, papel juegan las empresas sociales dentro de la economía nacional y por otra parte no existe el apoyo del estado que obligue a respetar un funcionamiento bajo los valores asociativos, en consecuencia se enfrenta un panorama desfavorable para la ES, que como bien comenta el citado autor: "lo cierto es que el contexto macroeconómico en el que las empresas nacionales deben mantener sus actividades asociativas y empresariales es bastante desfavorable, teniendo que enfrentar la apertura comercial indiscriminada, contrabando masivo de bienes y mercancías, ausencia de apoyo crediticio para financiar los procesos productivos y el retiro casi total de los apoyos gubernamentales a las actividades empresariales de las entidades asociativas del SSE".

De tal suerte que se observa un diagnóstico sumamente pesimista para estas empresas por las políticas públicas de fomento y apoyo a la Economía Social, afirmando que no existe propiamente hablando una infraestructura institucional de apoyo al SSE ni un enfoque coherente en las políticas gubernamentales que privilegien el apoyo a este tipo de entidades asociativas, lo cual puede traducirse en un acceso limitado al financiamiento de sus actividades productivas, a una escasa capacitación y formación empresarial y por tanto una alta informalidad de sus actividades productivas.

De hecho, se estipula que la intervención del estado realmente tiene un carácter paliativo para el SSE, además de desarticulado toda vez que no se observan directrices que generen una estrategia ordenada, sistemática y de largo plazo que realmente satisficiera los requerimientos más elementales para el crecimiento y para el desarrollo de las unidades productivas del SSE en México.

En consecuencia puede afirmarse que hace falta poner en marcha políticas públicas que sean variables dentro del contexto en el que se desarrollan ya que como menciona el citado autor: "los representantes de las organizaciones sociales desean dejar de ser "población objeto" de programas oficiales cargados de asistencialismo y clientelismo y demandan la elaboración de verdaderas políticas públicas que favorezcan la asociatividad y el control de los recursos y los mercados por parte de los productores y consumidores locales".

Por otra parte, la Constitución Mexicana plantea la necesidad de un desarrollo equitativo entre todos los sectores de la economía, reconociendo la existencia de un sistema donde confluyen tres actores principales, integrados por las organizaciones y empresas tanto del sector público como privado y social.

El citado artículo Art. 25. Constitucional menciona: "... al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación..."

Asimismo, establece los mecanismos adecuados para llevar a cabo sus objetivos, esto es:

"la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios..."

De tal suerte se derivan diversos ordenamientos jurídicos cuya finalidad es potenciar a la Economía Social, por ejemplo, la Ley de Desarrollo Social cuyo objeto es fomentar al Sector Social de la Economía.

Sin embargo y no obstante las buenas intenciones, no existe una clara conceptualización sobre que entidades quedan comprendidas dentro de este sector y cuál será la definición del mismo.

Tampoco existe alusión a los valores y principios que la Economía social debiera considerar por lo que la ambigüedad de los mismos prevalece por sobre las buenas intenciones del aparato estatal.

Existen no obstante claros reclamos de diversos estudios sobre esta materia hacia el Poder Legislativo Federal para concretizar el tema de promoción y fomento de que habla la propia Constitución.

Por otra parte, se cuenta con diversos proyectos e iniciativas ante el Congreso de la Unión que pretenden reglamentar al citado artículo 25 Constitucional a fin de resolver todos estos problemas, sin que hasta el momento se haya concretizado nada.

Propuestas para la economía social en México

En los países pobres como el nuestro, la autogestión y la auto determinación económica son totalmente compatibles con la democracia, razón por la que deben reconsiderarse y revalorarse las empresas familiares y asociativas, precoperativas, cooperativas, el auto empleo etcétera, a través de una dimensión social y política, como un proceso de toma de conciencia de los actores sociales y como un proceso educativo que permite el surgimiento de una entidad colectiva y la capacidad de organización.

Si queremos para México la emergencia de una sociedad más justa, culturalmente renovada, es necesario invertir la lógica del sistema entre los fuertes y los poderosos que sólo utilizan la tecnología avanzada para su beneficio, esto es: optar por un modelo de economía que sea social y solidaria contando que tal vez que en ocasiones convendrá desechar la sofisticación técnica y utilizar tecnologías apropiadas, sencillas y a escala humana que primen la proyección personal del trabajo a través de ellas y favorezcan la integración del grupo que las utiliza, pues como se ha mencionado constitucionalismo y democracia son inseparables, ya que a partir del concepto de soberanía popular, el pueblo es soberano y de él emanan los poderes del Estado y en especial el poder constituyente como poder extraordinario para constituirse del modo que mejor le convenga. (Colomer, 2007: 29)

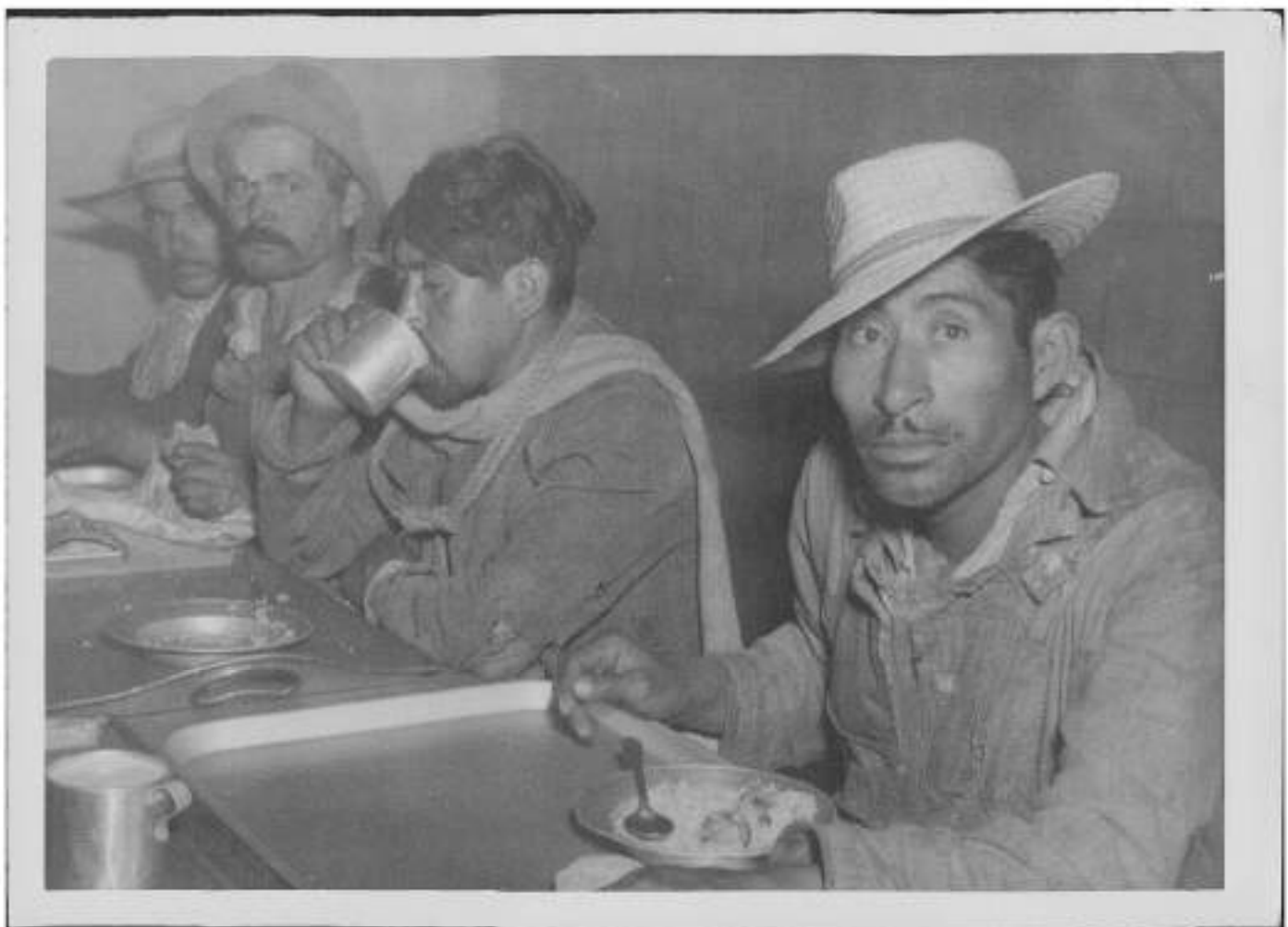
Por otra parte el Constitucionalismo Social adoptado por nuestra constitución a través de diversos artículos entre ellos el artículo 25 Constitucional que habla sobre la rectoría económica, pueden muy bien adaptarse a este modelo social y solidario toda vez que en él se reconoce al sector social de la economía sin distinción alguna.

Lo anterior resulta sumamente trascendental, bajo las siguientes premisas: ¿es posible que puedan ser titulares de soberanía por igual ciudadanos en situaciones de radical desigualdad y hasta excluidos y discriminados algunos de ellos?, ¿son estos conceptos tan sólo un mito político y por tanto una ficción jurídica? o bien ¿si a pesar de todas las dificultades es un orden por construir,

vertebrado por los valores de justicia, solidaridad, libertad e igualdad?, estas situaciones plantean la dificultad de una democracia política sin democracia económica y también la necesidad de unas políticas solidarias que faciliten un equilibrio interpersonal, impulsando los medios para facilitar la igualdad y la libertad, siendo la solidaridad el fundamento de la constitucionalidad para alcanzar la igualdad de oportunidades, elemento indispensable para la paz social.

Por su parte Víctor Flores Olea, menciona: "Frente a la disyuntiva entre planificación y mercado debemos enfatizar que la única forma para el desarrollo de las libertades individuales y con ello las de toda la sociedad, radica en la autoorganización y autogestión necesariamente comunitaria de los individuos que la conforman, de tal manera que se anule la preeminencia tanto del Estado como del mercado y que prevalezca universalmente el principio de la solidaridad, pues la experiencia Histórica muestra que el mercado va liquidando la posibilidad de satisfacer adecuadamente las necesidades colectivas e individuales, mientras que la concentración del poder del Estado liquida las libertades del individuo y de la sociedad".

Asimismo, Antonio Colomer, menciona: "un clamor universal se escucha en el mundo, por más que se le quiere ahogar, la exigencia de una sociedad diferente, que reemplace la avaricia, la agresión, la competitividad, la obsesión consumista; un mundo en el que podamos auto organizarnos y decidir por nosotros mismos; en donde la visión del otro como competidor u objeto de lucro se sustituya por el de compañero con el que establezcamos relaciones solidarias en un esfuerzo común".



En efecto, a pesar de la gran diversidad de alternativas existentes, el modelo de economía social (solidaria en México), es hoy una realidad, ha enfrentado y seguirá enfrentando obstáculos para su instrumentación y desarrollo en todo el mundo, pero a la vez contiene dinamismos propios

y concretizadores, que la hace confiable como camino seguro para la realización del hombre en su entorno productivo.

Ya sea que la economía solidaria se materialice en nuestro país a través de empresas cooperativas de gran envergadura, o en formas incipientes de participación o de asociación, es sin duda un modelo que puede desafiar las formas individualistas y capitalistas de producción y distribución de bienes y servicios, dado su humanismo intrínseco y su carácter solidario.

Por otra parte la economía solidaria se relaciona con procesos de paz en aquellas regiones apartadas en las que se busca la inserción de los grupos en conflicto hacia un desarrollo y modernización económica, pero con Justicia Social, ya que sólo de esta forma se construye una respuesta adecuada esto es que: "...el énfasis de la política económica será la ampliación del mercado interno, la autosuficiencia alimentaria y el estímulo permanente de la producción, la pequeña y gran industria privada, a la autogestión a la microempresa y a la economía solidaria".

Pues no debemos olvidar que se fundamenta su racionalidad económica y sus lógicas operaciones en la autogestión y la participación democrática de las comunidades productivas y sociales en las cuales se privilegian los objetivos y las expectativas de la comunidad y el trabajo como factores organizadores de la economía empresarial."

Asimismo, la Economía Social puede proyectarse como una constructora del tejido social, capaz de regenerar las relaciones sociales hacia una economía más justa y pluralista, en donde puedan coexistir: Estado, iniciativa privada y trabajo solidario, representando la diferencia, la autoridad y necesidades de los demás.

Es además un mecanismo del desarrollo alternativo, capaz de construir nuevas propuestas al quehacer económico y social en el campo de la autogestión democrática toda vez que nace como una reacción a la exclusión social o económica de todos los beneficios básicos para la vida, por eso esta reacción puede considerarse ante todo como una actitud defensiva.

Dicha reacción no surge en forma individual, sino que se da en forma colectiva, puesto que la economía social es siempre colectiva, es la forma en que el hombre se agrupa con los demás hombres para integrarse al esquema económico del que se siente excluido, reaccionando con los "otros", de forma igualitaria. Así el proyecto que llegue a construir incluye una responsabilidad compartida al igual que los beneficios que se obtengan, por eso a estas organizaciones se les llama también "sociedad de personas".

Por tanto, puede afirmarse que es en este entorno en donde aparece la realización de la "utopía" al hablar de solidaridad, que se concreta necesariamente en una realidad compartida y en un esfuerzo común, ya sea en la construcción de una vivienda, en la construcción de una pequeña empresa etc. Siempre y cuando dicha "utopía" mida sus posibilidades y su viabilidad toda vez que esto denota una realidad económica distinta, esto es: denota una alternativa económica.

De hecho, el modelo de economía social que se propone servirá para neutralizar lo que sienta como amenaza o exclusión, creando riqueza y compitiendo con el mercado, pero de una manera alternativa. Su base económica deberán ser los ahorros de las personas generalmente hecho a base de esfuerzos, lo cual exige mayor transparencia y eficacia.

Pero el ingrediente que podrá dar mayor cohesión es la solidaridad, siendo tan fuerte este concepto que bien podría afirmarse es el motor de la economía social para la creación de empresas colectivas cuando estas sean creadas para el beneficio de todos sus integrantes, de forma igualitaria repercutiendo en el entorno social en forma de generación de empleo, en consecuencia hace falta tan sólo convencer a nuestros gobiernos de apoyar el desarrollo de esta economía social que parte de la base, "desde abajo" a través de políticas públicas, de la misma forma que brindan su apoyo al desarrollo de las empresas capitalistas y en general a la economía de mercado. Es

necesario por tanto que los poderes públicos pongan en marcha políticas incluyentes para facilitar el desarrollo de todos los sectores sociales.

En conclusión, reconocer la existencia de la economía social en México, significa que México requiere de un sector que contribuya a la búsqueda de nuevas formas de diseñar e instrumentar políticas públicas, mediante la generación de una sociedad más participativa y de un sistema democrático, con plena participación de todos, pues la rectoría económica obedece a la tradición Constitucional Mexicana de atribuir al Estado la responsabilidad de organizar el desarrollo nacional, varios preceptos constitucionales desde su redacción original dan cuenta de ello, como lo son los artículos.25, 27, 28, 123, 131 entre otros.

Por otra parte-la rectoría económica ha servido en nuestro país como guía del desarrollo económico desde 1917, época en la que se le atribuyó al Estado Mexicano la facultad de impulsar el desarrollo nacional como forma indispensable para integrar a la nación dentro de sus valores económicos y sociales.

En el párrafo VII del artículo 25 constitucional; nuestra Carta Magna se habla del impulso al desarrollo de la actividad económica del sector social. De esa manera nuestra Constitución plasma dentro de su texto los ideales de una nación preocupada por el mejoramiento de vida de los integrantes de la clase social más desprotegida. Con el fortalecimiento que se le dé a las actividades sociales, ya sea mediante la difusión de técnicas de mejoramiento en la producción en los ejidos, ó con el establecimiento de cualquier otro mecanismo que facilite la expansión y organización de la actividad económica que realice dicho sector social, los grupos que lo integran contribuirán junto con el sector público y privado al desarrollo económico de la nación.

El artículo 25 Constitucional, establece un orden económico no ideal, sino concreto que, utilizando los mecanismos del mercado, así como el apoyo a funciones e instituciones del sector social de la economía y de regulaciones estatales, consigue favorecer la coordinación de los intereses de los diversos sectores de esa sociedad. Procura además estudiar y resolver los problemas y procesos económicos en su conjunto, tomando en cuenta los intereses legítimos de todos los agentes participantes y no solamente la operación del mecanismo del mercado.

La economía social de mercado por su parte se convierte así en un estilo de vida que practica una amplia coordinación entre el mercado, el poder público y los grupos sociales participantes en la producción, instaurando diversos mecanismos de concertación social y de solución pacífica de conflictos, parte de la idea de que el interés y el lucro privado no son los únicos motores de la organización económica y que es posible desarrollar formas solidarias sustentadas en el trabajo de los beneficiarios, complementado por donaciones.

Luego entonces se requieren políticas para un crecimiento real y sostenido, equitativo y democrático, esto es : solidario, pues el desarrollo no consiste en ayudar a unos pocos individuos o enriquecerse o en crear un puñado de absurdas industrias protegidas que solo benefician a la elite del país abandonando los pobres del campo a su miseria sino que el desarrollo consiste en transformar las sociedades, mejorar sus vidas y permitir que tengan la oportunidad de salir adelante, accediendo de manera conjunta a la salud y a la educación.

Marcelo F. Resico¹

La manera más sencilla de mostrar la importancia del concepto de *orden económico* es compararlo con las reglas de un juego. Cualquier juego que usemos como ejemplo (fútbol, tenis, cartas, etc.) se basa en cierto conjunto de reglas que deben ser conocidas por los participantes antes de comenzar. Estas reglas contienen pautas acerca de lo que los participantes deben o pueden hacer. De la observancia de las reglas, junto con la iniciativa y decisiones de los participantes, surgen el desarrollo y los resultados posibles del juego.

Del mismo modo, cualquier organización del sistema económico se basa en una serie de reglas y pautas que, junto con las decisiones de los integrantes o participantes, determinan los resultados económicos de una sociedad dada.

En este sentido, un determinado rendimiento del sistema económico está relacionado con la capacidad, iniciativa y calidad de las decisiones de los participantes, pero también con la calidad y respeto de las reglas y pautas que dan un marco a la actividad económica. De este modo, hay sistemas en los que es necesario aumentar la capacidad de los participantes capital humano y hay sistemas en los que falla ya sea el diseño, o el respeto de las pautas del sistema económico.

En la Economía Social de Mercado, la coordinación de las iniciativas descentralizadas de cada uno de los participantes dentro del marco establecido es provista por el proceso competitivo que se desarrolla dentro de los mercados, mientras que una de las principales funciones del Estado consiste en definir las reglas de juego a las que deben atenerse los agentes económicos.



1 Resico, Marcelo F. Introducción a la economía social de mercado. México KAS, 2017. Págs. 98-124

Existen reglas formalmente sancionadas que rigen el desempeño de la economía y que, por lo tanto, están dadas en la forma de leyes de derecho público y privado. Por ejemplo, hay normas con influencia en el sistema económico que constan en la Constitución, en el derecho administrativo, financiero, tributario, etc. La relación del derecho privado con la economía es especialmente clara en las leyes de propiedad, los contratos, las leyes de sociedades, derecho laboral, patentes, etc.

El conjunto de reglas formales constituye lo que en el sistema de la Economía Social de Mercado se denomina constitución económica, es decir, el marco jurídico-legal que enmarca el funcionamiento económico. La constitución económica pone de manifiesto la importante relación existente entre el sistema económico y el sistema jurídico-político.

Son importantes, asimismo, las reglas o normas informales. Estas son pautas de conducta, generalmente no escritas, que surgen a través del transcurso del tiempo. Es decir que están compuestas por las costumbres, los valores y la cultura de una determinada sociedad.

La importancia de estas normas informales puede desprenderse del estudio comparativo de casos, donde de la aplicación de leyes o normas formales idénticas en dos sociedades diferentes se pueden obtener resultados diferentes. Estas pautas de conducta informales, que no están codificadas, ponen de manifiesto la relación entre el sistema económico y la cultura de una determinada sociedad, relación que no siempre ha sido justamente reconocida.

Para que las reglas y reglamentos del sector económico adquieran carácter obligatorio deben estar acompañados de sanciones, para asegurar su efectivo cumplimiento. Aquí se observa claramente la interdependencia entre el sistema económico, el sistema político (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) y el sistema jurídico (Poder Judicial). Pero igualmente existe una interconexión estrecha con las pautas morales predominantes en una sociedad, un código que no necesariamente este fijado directamente por ley expresa pero que no deja de orientar el comportamiento individual.

Contando con este enfoque, puede argumentarse que la Economía Social de Mercado es una teoría integral para el ordenamiento de un sistema económico. En este sentido, está emparentada y es antecesora de los desarrollos actuales de la teoría económica centrados en estudiar los arreglos institucionales que dan un marco de operación o moldean las acciones económicas (enfoque de Economía institucional).

Todo sistema económico, ya sea que esté correctamente constituido o no, depende de un ordenamiento. El objetivo fundamental de un ordenamiento económico es la producción y distribución de una adecuada cantidad y calidad de bienes y servicios para los miembros de una sociedad. Esto implica responder al problema central de la economía que, como hemos visto en la parte dedicada a la introducción de los principios económicos, es la escasez.

Para responder a este problema de la manera más conveniente, la organización económica de los países con mejor desempeño económico se ha basado en la división del trabajo a partir de la especialización. La especialización, a la vez, implica la necesidad de efectuar una serie de intercambios. Tanto la especialización como el intercambio, que se han profundizado y ampliado, respectivamente, desde los tiempos de la Revolución Industrial hasta hoy, implican una cada vez mayor complejidad de la organización y, por lo tanto, del ordenamiento económico.

El desarrollo de este proceso ha traído asociado un aumento de las interrelaciones y, por consiguiente, la reducción de la claridad para percibir el conjunto, lo que hace cada vez más dificultosa la organización y supervisión del sistema económico como un todo.

Si bien esta tarea de ordenamiento se hace más dificultosa, paralelamente cobra mayor importancia su correcto funcionamiento, que se hace imprescindible a medida que la economía se desarrolla y expande. Es así que el marco de ordenamiento económico se constituye en una *condi-*

ción previa fundamental para el adecuado funcionamiento de una economía altamente especializada y basada en la división del trabajo. Lo que equivale a decir una economía altamente productiva y que brinda un nivel de vida elevado a su población.

Los sistemas de organización económica están compuestos por una serie interrelacionada de principios, instituciones y políticas económicas concretas. La necesidad imperiosa de basar en *principios* un sistema económico-institucional para organizar una economía surge de la necesidad de estabilidad inherente a estos sistemas. En caso contrario, toda la estructura institucional y la política económica podrían quedar a merced de soluciones pragmáticas que pueden resultar, en el corto plazo, correctas o erradas al azar, y que no pueden perdurar en el mediano y largo plazo.

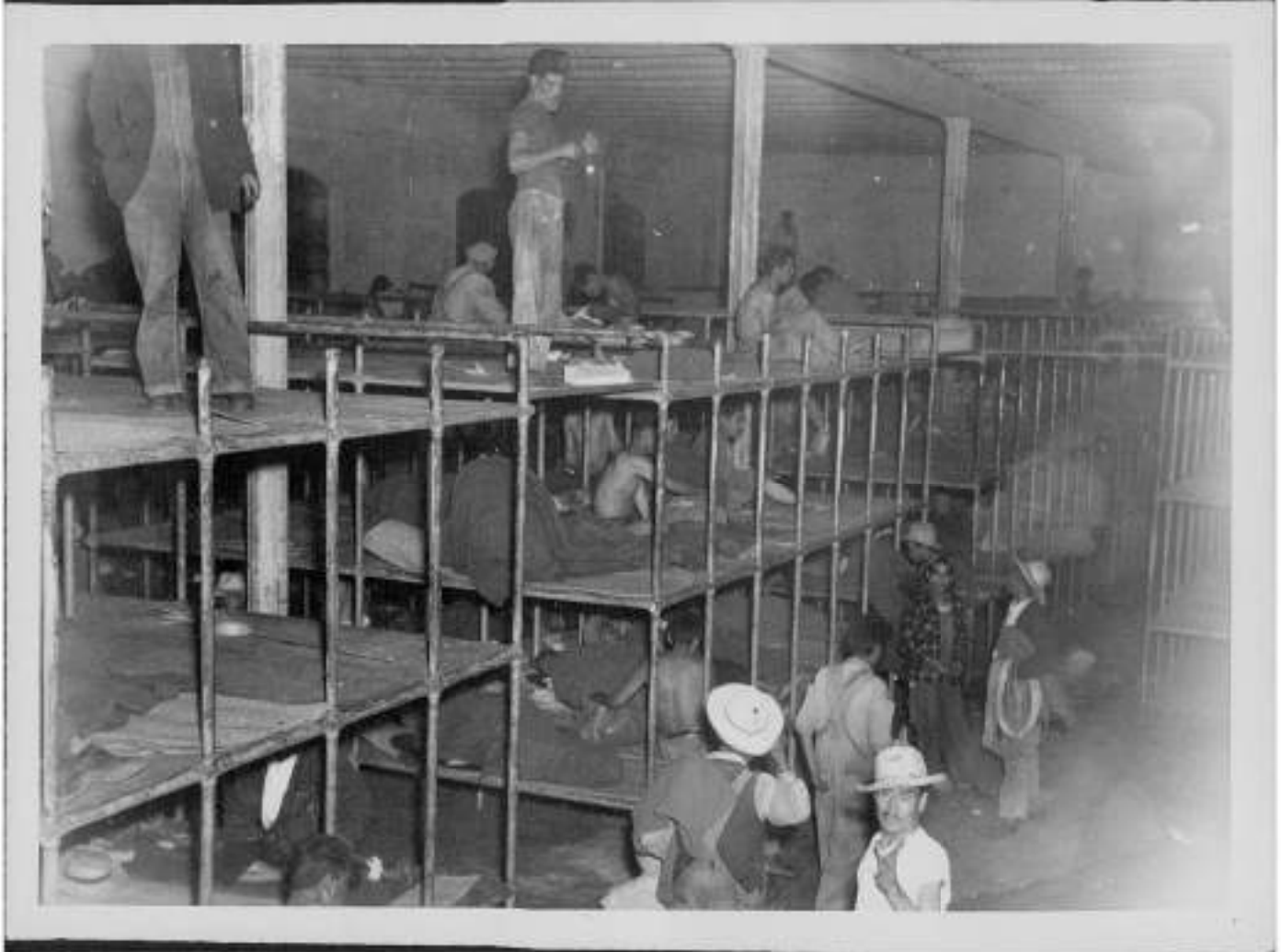
Las instituciones son pautas de conducta, en este caso económicas, que son formalizadas en leyes o codificadas (formales), o en forma de comportamientos tradicionales o consuetudinarios (informales). Son pautas porque seleccionan ciertas conductas que se consideran buenas y útiles de otras que no lo son.

Asimismo, las instituciones implican autoridades, elegidas en forma consensuada y con períodos de ejercicio limitados -en un sistema democrático-, que están encargadas de interpretar las normas implícitas, aplicarlas y juzgar en los casos concretos el seguimiento o desvío de las mismas. Por lo tanto, las instituciones deben estar basadas sobre valores y principios, que a la vez son los que dan forma al proceso de búsqueda de soluciones en el mediano y largo plazo y proveen un marco para las políticas económicas más concretas.

Frente a los diversos contextos, las políticas económicas pueden y deben implicar ajustes basados en la dinámica económica y la adaptación a nuevas situaciones. Sin embargo, asimismo, deben estar basadas en los principios y dentro del marco institucional consensuado. De lo contrario, sobre todo en los casos en que son orientadas a solucionar urgencias contingentes, no tardan en manifestarse contraproducentes, como algunas experiencias históricas ponen de manifiesto. Puede suceder que se solucione una urgencia mayor con medidas de corto plazo, pero si se vulneran las instituciones y, lo que es peor, los principios y valores contenidos en ellas, en el mediano o largo plazo se vuelve a incurrir en una nueva urgencia. Asimismo, una política económica centrada en el corto plazo genera una variabilidad e incertidumbre alta, que atenta contra la estabilidad de las reglas del juego que requieren los agentes económicos cuando aceptan riesgos a mediano y largo plazo, como por ejemplo en las inversiones productivas.

Como hemos visto en la parte dedicada a la teoría del mercado, desde el punto de vista de la organización económica existen sólo dos posibilidades conceptualmente diferentes de resolver el *problema del ordenamiento económico*: por un lado, la *economía de mercado* y, por otro, la economía planificada. Es decir, mediante un sistema donde privan las decisiones y voluntad de los participantes o mediante uno donde privan las decisiones y voluntad de la autoridad. Todos los demás sistemas son variaciones o grados intermedios de estos dos principios.

Desde el punto de vista de la realidad económica actual, y a partir de la constatación de los problemas del sistema de *planificación central*, quedó en pie un solo principio teórico de organización: el de la economía de mercado. Sin embargo, el sistema de mercado puede presentar distintas características según las distintas normas y pautas tanto formales como informales que enmarcan su accionar. Asimismo, al producirse diferentes combinaciones de principios, instituciones y políticas, se da lugar a sistemas de economías *de mercado* que presentan características específicas.



Estas diferentes configuraciones de economías de mercado producen resultados y efectos distintos por los que pueden ser comparadas. Asimismo se puede presentar, y de hecho se ha ido produciendo, una competencia entre los diversos sistemas de organización. En la actualidad, la *competencia de los órdenes económicos* es un tema muy relevante.

En definitiva, se trata de una competencia entre sistemas o modelos de mercado. En una economía internacional abierta, sometida al proceso que se ha denominado globalización, en la que los capitales, el trabajo y los bienes y servicios pueden circular libremente más allá de las fronteras nacionales, los Estados enfrentan cambios en la competencia por atraer los factores de producción móviles, especialmente las inversiones. Estos cambios en la competencia internacional afectan en buena medida el poder regulador de los Estados mismos.

En una economía abierta, con una movilidad de los factores creciente ya sea real o potencial, los Estados están sometidos a una competencia más intensa que los obliga a la larga a mejorar su oferta de servicios; en este caso, mejorar el sistema regulador. Las mejoras institucionales pueden ser innovaciones o imitaciones de las reglamentaciones que han demostrado su eficacia en otros países. En todos los casos, para ser efectivas implican un grado importante de adecuación a las pautas locales.

Dentro de este contexto, los *votantes* pasan a transformarse en demandantes nacionales del bien público denominado reglas institucionales, las cuales configuran un determinado sistema de ordenamiento económico. Por otra parte, ellos mismos son también participantes móviles del mercado, como lo son los trabajadores, los inversionistas, etc. Si su reclamo por que sean deroga-

das ciertas condiciones desfavorables para ellos no es escuchado, tienen la opción de emigrar. La emigración implica fundamentalmente una transferencia de capital humano e inversión financiera hacia un tercer país con condiciones más favorables y una mayor demanda de bienes y servicios del exterior.

Desde el punto de vista de los principios más generales, o sociopolíticos, se puede realizar una cierta clasificación de los modelos de economías de mercado. Como hemos señalado, a pesar de que todas las economías de mercado son economías de intercambio organizadas empresarialmente, existen varios ideales, con sus respectivos modelos de ordenamiento real. Esto se debe a la diferente ponderación de los objetivos sociopolíticos básicos de la libertad individual y *justicia social*, es decir que en última instancia se remiten a la relación apropiada entre competencias privadas y regulaciones por parte del Estado.

Por un lado, se encuentra el *modelo liberal*, que postula los valores de la libertad individual y la responsabilidad personal, la propiedad privada, el empresariado libre y la competencia. Este enfoque desconfía de las políticas o instituciones desarrolladas para impulsar la justicia y la equidad social por considerarlas limitativas del principio de libertad. En este sentido, propone un rol mínimo por parte del Estado en la economía, tanto en sus funciones reguladoras como en las funciones sociales.

Por otro lado, está el modelo bienestarista, que, si bien acepta la propiedad privada y la economía de mercado, pone su acento en los principios de justicia y de seguridad social, lo que lleva a amplias competencias estatales en materia de regulación y corrección de los procesos de mercado. En este caso se recarga la capacidad del sistema económico con regulaciones y con una carga impositiva importante, lo cual restringe el rendimiento y limita la libertad de acción de los actores.

Por último, existe el modelo de la Economía Social de Mercado, que se ubica entre estas dos posiciones, cuyo núcleo central es el reconocimiento de los dos valores, tanto la libertad como la justicia social, y la búsqueda permanente de un balance entre ambos.

Magda Gabriela Sánchez Trujillo¹

Teresa Rangel Ángeles

En la actualidad, la globalización excluye cada vez más del sistema económico a las organizaciones y personas que desde su lógica no resultan ser eficientes o competitivas. De esto han resultado a pesar del desarrollo tecnológico la exclusión del trabajo y socialmente la extrema pobreza, por otro lado, ha ocasionado una reorganización de las economías nacionales y la internacionalización de los mercados internos culminando en la etapa del aprovechamiento del movimiento del capital.

Los países buscan vencer la pobreza. El espíritu de sobrevivencia está presente, buscando nuevos mecanismos y estrategias no sólo para sobrevivir, sino también para tener una vida más digna y justa, como merece todo ser humano. Esto ha permitido trascender y abrir los ojos al pensamiento solidario, ya que en otras partes del mundo en similares condiciones están emergiendo parecidas iniciativas, donde se pretende la construcción de un sistema económico alternativo.

Es así como, surge la Economía Solidaria con distintas prácticas en todo el mundo y con diferentes conceptos, pero donde destacan; la participación colectiva, la cooperación, autogestión, democracia, autosuficiencia, la promoción del desarrollo humano y la equidad de género, así como, la conservación del equilibrio de los ecosistemas. Villareal.

Como resultado de lo anterior se están gestando desde hace muchos años tanto la constitución de federaciones internacionales, como el impulso a la adopción de convenios internacionales y la creación de estructuras como la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En etapas recientes estas organizaciones han participado en promoción de acuerdos y pactos que favorecen modelos de desarrollo sustentables y en consonancia con una visión integral de los Derechos Humanos, que implica una economía al servicio de las personas.

Los actores que participan en este tipo de organizaciones, están convencidos y afirman que los retos que enfrenta México, no pueden ya ser resueltos por alguno de sus sectores de manera aislada, por lo que es pertinente el sumarse a los esfuerzos del proceso de "diálogo social" en tanto que es una iniciativa plural, diversa e incluyente y no partidista, con el fin de buscar consensos que permitan trabajar en la superación de estos retos nacionales.

En este sentido, este trabajo tiene como objetivo presentar los diversos programas internacionales de Economía Social (ES en adelante), así como discutir las dificultades de los programas de "autonomía" a través de emprendimientos sociales en México, y su intento por promover, a partir de instituciones de economía social, la generación de autoempleo y generación de riqueza. Para ello, se pretende, de forma inicial, presentar los principales aspectos que influyen la discusión teórica sobre ES. En el siguiente punto abordamos las diferentes propuestas que se han aplicado en otros países, así como los avances en este tema en México, su problemática, avances, límites y críticas, así como también su contribución para el alivio coyuntural de la pobreza.

¹ Sánchez Trujillo, Magda Gabriela. Economía social, conceptos y prácticas como alternativa de desarrollo socioeconomía en México. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2012. Págs. 1-9



Nuestra meta es impulsar el análisis y la reflexión en torno a la coyuntura actual, con el fin de construir propuestas de políticas públicas de Estado y otras iniciativas, desde las perspectivas de los actores comprometidos con la economía social y solidaria.

Antecedente

Los estudios pioneros sobre la economía social tienen como antecedente al cooperativismo obrero surgido de la resistencia contra la Revolución Industrial y el consecuente desarrollo del capitalismo. Robert Owen en 1832 creó la Labour Exchange (Bolsa de Trabajo) en Londres, de ahí surgieron otras con la misma forma, donde se intercambiaban productos cuyo valor dependía del número de horas trabajadas en su producción. El emprendimiento comenzó su final en 1834 con los paros patronales (lock outs), con el cual conjuntamente colapsaban los sindicatos. Estos movimientos fueron el antecedente de los "sistemas locales de empleo y comercio" en Canadá y de los "clubes del trueque" en Argentina.

También relacionado a la economía social podemos mencionar el movimiento de las comunas, de igual forma vinculado a Owen, en las que se buscaba practicar el principio de repartición "a cada uno según sus necesidades, de cada uno según su capacidad", llevando a cabo simultáneamente diversas actividades económicas donde regía la solidaridad. El patrimonio de la comuna era colectivo y administrado por todos en conjunto, tomando las decisiones en asambleas. Éstas se han difundido a lo largo de los años y continúan expandiéndose activamente.

Otro antecedente muy importante es la cooperativa de consumo Pioneros Equitativos de Rochdale formada por obreros ingleses en 1844. Los principios adoptados por la misma fueron tomados como modelo en otros emprendimientos similares donde primaron, entre otras, las ideas de igualdad política, educación cooperativa y reparto justo y periódico de las ganancias. Todo ello hace que hoy Rochdale sea conocida como la madre de las cooperativas.

Hacia las primeras décadas del siglo XX las cooperativas se convertían cada vez más en convencionales empresas, quedándoles solo el nombre de cooperativa. Para Singer el crecimiento del tamaño de la cooperativa y la cantidad de sus miembros dificulta la vigencia de la democracia participativa porque la autogestión es dejada de lado por falta de interés de los participantes en el emprendimiento. Es que antes que las cooperativas, fueron sus miembros quienes cambiaron, hasta finales del siglo XIX las condiciones de vida y de trabajo del proletariado eran tan bajas que sus opciones eran someterse o sublevarse, pero por ese entonces la situación de la clase trabajadora comenzó a cambiar con el aumento de los salarios reales, el derecho a la organización sindical y con ella la posibilidad de parar las actividades, junto con la aprobación de las bases del Estado de Bienestar. Reconciliados con la forma salarial, los trabajadores perdieron el entusiasmo por la autogestión.

La situación cambió en 1980 con la vuelta atrás de concesiones otorgadas a los trabajadores décadas atrás, el sector financiero se volvió hegemónico e impuso sucesivos ajustes fiscales y monetarios; y el libre comercio con el flujo irrestricto de capitales permitió a las transnacionales transferir cadenas de producción a países de bajos salarios y sin un verdadero Estado de Bienestar. Es por eso que hoy es posible ver en diversos países un resurgimiento de la economía solidaria a partir de la contrarrevolución neoliberal.

El resurgimiento de la economía solidaria sólo se hace posible con el apoyo de las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, en esto la participación de las universidades resulta particularmente importante debido a su capacidad de investigación y de elaboración teórica.

Ahora bien, de acuerdo a la terminología descrita por Moreno los términos más frecuentemente utilizados son: de tipo voluntario: este término tiene como característica básica el carácter voluntario de un grupo de personas que forman, dirigen y trabajan en actividades voluntarias.

Radrigán Rubio y Barria exponen el concepto de economía social desde un punto de vista contemporáneo y de procesos sociales, el cual se extiende y populariza desde mediados de los años 70 principalmente en América Latina, en donde se viven los rigores de la crisis económica del petróleo a lo cual se suma la profundización de un modelo económico neoliberal y la recesión internacional de inicios de los 80.

Es en este contexto en el cual se extiende el uso del concepto de Economía Solidaria, principalmente por los esfuerzos de la cooperación internacional descentralizada (o sea aquella que fluye no a través de los gobiernos sino a través de las ONGs), y de las diferentes iglesias presentes en la región, especialmente la Iglesia Católica, en donde esta nueva corriente se entronca con el pensamiento social cristiano de larga tradición.

Desde el punto de vista no Lucrativo: es un término empleado por el Sistema Nacional de Cuentas Integradas de las Naciones Unidas que enfatiza el carácter no lucrativo de organizaciones que conforman este sector, entendiendo que sus acciones no tienen el objetivo de obtener beneficios para distribuirlos entre los individuos que las conforman, pero sí para destinarlos a otros fines socialmente determinados.

Desde el punto de vista Filantrópico: se refieren a aquellas organizaciones que canalizan recursos personales y materiales en pro de causas públicas o sociales, siendo muy utilizado cuando se trata de fundaciones.

Como sector Caritativo: el término enfatiza el apoyo que este sector recibe de la sociedad en general, en forma de donaciones o contribuciones privadas, con fines de utilidad social que los donantes depositan en el propio sector.

En Organizaciones No Gubernamentales (ONGs): es un término que se refiere a aquellas entidades privadas que tienen por objetivo la promoción socioeconómica de los países más

subdesarrollados o en vías de desarrollo. En este sentido Gaiger menciona: (a) La presencia en los medios populares de prácticas y tradición asociativa comunitaria o de clase, motivada por el sentimiento de un pasado y una problemática común, en la cual los individuos se reconocen mutuamente; (b) la dotación de liderazgos populares legítimos y activos en las organizaciones y movilizaciones colectivas; (c) el descenso de las modalidades habituales de subsistencia debido a la regresión del mercado de trabajo conjuntamente con la ineficacia o desidia en las políticas públicas destinadas a resolver el problema y generar oportunidades económicas; (d) la actuación de organismos de apoyo capaces de canalizar las demandas de este tipo de emprendimientos sobre todo en lo referente a los instrumentos materiales y pedagógicos; y (e) un escenario político donde se reconozca la relevancia de este tipo de demandas sociales y se permita que estas alternativas penetren en los movimientos sociales y en la institucionalidad política.

Como Sector Independiente: el término es utilizado para resaltar el papel que el tercer sector ocupa como fuerza independiente, tanto frente a la actividad del sector público, como con respecto al sector lucrativo o maximizado del beneficio de las actividades capitalistas.

Como Sector Exento de Impuestos: considerando que en la mayoría de los países este sector disfruta de una fiscalidad favorable, o sea, con beneficios y exenciones tributarias.

Como Economía Social: denominación que abarca tanto entidades genuinas del Tercer Sector (Fundaciones, Asociaciones), como a ciertas entidades de tipo comercial, más orientadas al mercado, tales como cooperativas, mutuales, etc.

Ahora bien, haciendo una revisión sobre las actividades implícitas a la economía social, siguiendo con Moreno y Chaves, desde el punto de vista internacional, fue a partir de los años 70 que se iniciaron, bajo una perspectiva económico social, los estudios teóricos y empíricos más significativos sobre el tema. De acuerdo con estos estudiosos, hace poco menos de tres décadas que, sobre todo en los países anglosajones, comenzaron a aparecer los primeros trabajos con el propósito de investigar la complejidad y diversidad de este sector de la economía. De esta manera, autores de diferentes disciplinas y países manifestaron un creciente interés por las iniciativas económicas del tipo asociativa o cooperativa que no pertenecían ni a la esfera de la empresa privada clásica, ni a la de la economía pública.

Según Carpi es a partir del período, que algunos estudiosos llaman la crisis del "modelo fordista" de producción y de distribución, que se pueden entender las "nuevas" tendencias y el interés por la "Economía Social". Siguiendo con el citado autor, considera que las transformaciones socioeconómicas de este período y el contexto de crisis, desempleo, incertidumbre, tensiones sociales y políticas, inseguridad, aunados a la incapacidad del estado y del mercado para enfrentar tal situación como los principales elementos que pueden explicar la masiva movilización de la sociedad civil en busca de soluciones colectivas. Es aquí donde la ES encuentra un campo fértil apropiado para su desarrollo; campo que gana todavía más sustancia en los años 90, frente a las transformaciones económicas, sociales y políticas en el ámbito internacional.

Por su parte, defienden la idea de que el interés y la necesidad de los estudios vinculados a la ES tienen una relación estrecha con el proceso estructural de transformación de los sistemas sociales y económicos, vividos a lo largo de las tres últimas décadas en el ámbito mundial, así como por la insuficiencia de los sectores institucionales tradicionales, de satisfacer las necesidades reales de la sociedad.

De acuerdo con Defourny, Favreau y Laville la creciente participación de estas formas de organización de la actividad y social podía entenderse como nuevas opciones para la sociedad civil ante situaciones de crisis del empleo y del estado de bienestar.

No obstante, la ES constituye una realidad económica heterogénea, marcada por una serie

de dificultades y contradicciones en lo referente a su definición, conceptualización, delimitación de sus actividades y de sus organizaciones y, consecuentemente, de su cuantificación que permita contar con una medida homogénea, dado que cada contexto tiene sus propias características y campo de aplicación. No olvidemos que este sector incluye unidades económicas vinculadas a actividades de todos los sectores y que pueden estar presentes en todas las fases del proceso productivo. Además, en cada país o región, es tratada con terminologías diferentes que se confunden fácilmente. Es decir, la expresión ES no está exenta de ambigüedades, ya que convive con expresiones de diversos tipos, como se mostró anteriormente: sector voluntariado, filantrópico, no monetario, no lucrativo, de interés social, ONG, economía solidaria, economía social y otras que, aunque intenten describir realidades similares, ni siempre delimitan el mismo campo de actividades.

Son estas diferencias en la propia definición de Economía Social o Solidaria las que explicarían el poco consenso que existe entre los distintos estudios sobre las conclusiones alcanzadas; por lo mismo resulta adecuado preguntarnos si las consideraciones estratégicas son duraderas o si las estrategias que han éxito en un momento dejan de ser útiles en otro. Es así que observamos cierto interés por estudiar otras prácticas de la ES íntimamente relacionadas con agrupaciones orientadas hacia fines sociales, económicos, políticos y gubernamentales de cara a conformar un marco referencial más preciso.

Acerca de las prácticas exitosas de la Economía Social (ES) en el contexto mundial. Presentamos en primera instancia agrupaciones con fines comerciales que han fomentado el comercio justo entre países y regiones.

Economía Solidaria y Sistemas Políticos

La economía solidaria ha ido avanzando dentro de los sistemas políticos integrándose en las políticas públicas y por tanto formando parte de los Estados nacionales y/o en Organismos estatales que la rigen y promueven. Dentro de algunos ejemplos se mencionan los siguientes: Venezuela: Ministerio del Poder Popular para la Economía Popular/Comunal Brasil: El desarrollo de la Economía Solidaria fue inicialmente fruto de iniciativas de la sociedad, pero a partir del 2000, pasó a ser impulsado también por la acción estatal en los tres niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal. Se creó la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES), como dependencia del Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE), en el 2003. Igualmente se creó Red de Gestores con representantes de Estados y Municipios. Realización de políticas de economía solidaria por parte de Ministerios del área social, como los de Desarrollo Social, Desarrollo Agrario, Salud, Educación, Políticas por la Igualdad Racial, Acuicultura y Pesca, Turismo y otros. Trece Ministerios, además de los tres mayores bancos del Gobierno Federal integran el Consejo Nacional de Economía Solidaria, donde las políticas de Economía Solidaria son debatidas y evaluadas.

México 2008: Proyecto de Ley General de la Economía Social y Solidaria, que viene a ser reglamentaria del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OIT (Organización Internacional del Trabajo), en el 2003 aprobó la recomendación 193. La misma reconoce el rol diferenciado de la Economía Social o Economía Social y Solidaria.

Bolivia, en la nueva Constitución en el artículo 336 reconoce a las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS).

Ecuador: se ha impulsado en algo más de un año de gestión de gobierno, hay varios hechos que indican un giro hacia esta visión de la economía solidaria... la redefinición del bono de desarrollo humano que se entrega a las mujeres más pobres como una retribución a su trabajo no remunerado en los hogares. No se trata de una nueva medida, sino de un nuevo sentido que se asigna a esta entrega de subsidio, que pasa de ser un gesto social de dádiva a personas inactivas, a una retribución parcial a los aportes económicos del trabajo de cuidado humano y de autosustento en

los hogares. Una segunda medida fue la creación de una instancia pública para llevar adelante políticas para la economía social y solidaria. Esta subsecretaría, originalmente parte del Ministerio de Economía y Finanzas, ha sido derivada al de Inclusión económica y social, en el marco de redefiniciones en el esquema institucional del Estado. En este marco, la nueva Constitución (actualmente elaborándose en la Asamblea Constituyente) representa una oportunidad para situar la economía solidaria como un camino viable de cambio. Agencia Latinoamericana de Información.

Economía Solidaria Universal

En el 2005 en un Encuentro de Economía Solidaria Mundial en Dakar, África, se presentó una sistematización de experiencias organizadas solidarias, recogidas de varias partes del mundo, provenientes de África, México, España, Tailandia, Argentina, Perú, Filipinas, India y Brasil, realizado por el Taller de Visión de la SES (Socio economía Solidaria) de la Alianza por un Mundo Responsable Plural y Solidario.

Dicha sistematización reflejaba en la mayoría de los casos que las organizaciones están formadas por indígenas, campesinos, habitantes de zonas suburbanas, mujeres, hombres, jóvenes, niños y niñas que muchas veces están actuando y participando como una familia. Estaban incluidas dos entrevistas de Argentina hechas a autoridades locales, una cooperativa de profesionales en psicología social y una entrevista a un periodista de la Agencia Unida de Noticias de la India. Todas y todos en diversos momentos participaban como productores de bienes y servicios, y en otros momentos son los beneficiarios de estos mismos productos y servicios. Algunas de las experiencias presentaban 10, 15, 20 años o más trabajando juntos y organizados.

Es interesante descubrir que desde países tan distantes como Perú, México, Brasil, Argentina (Latinoamérica), así como en Costa de Marfil (África), India, Tailandia y Filipinas encontramos cosas similares: Proyección y consolidación hacia el futuro mediante la recuperación y actualización. Análisis y diagnóstico de la realidad de manera consciente.

Revaloración de los conocimientos de los ancestros. Para estas organizaciones es muy importante: Partir de la realidad que se está viviendo. Análisis y Diagnóstico de la realidad. Búsqueda de alternativas y soluciones a las problemáticas y necesidades.

En los casos de las comunidades indígenas tienen una Concepción del Universo propia que les permite reforzar las relaciones entre las personas dentro de una cooperación, solidaridad y reciprocidad siempre buscando el bien común y el bienestar para todos.

Está visión muestra algunas de las experiencias significativas acerca de las nuevas concepciones de la realidad lo Uni (común y semejante) lo Versal (propio y diferente) de la Naturaleza, de los Individuos, de las Sociedades (Micro - Meso - Macro) y de su quehacer productivo cotidiano. Los nuevos conceptos que desde lo local de las organizaciones se están construyendo.

Podemos resumir que las comunidades parten de la abundancia de sus recursos e incrementan sus bienes y servicios Ecológicos, Sociológicos, Históricos y Tecnológicos. Buscan ser autosuficientes y vivir en armonía con la Naturaleza.

Así, su producción e intercambio son con creatividad, ingenio, imaginación, transformando de esta forma su realidad sus productos, bienes y servicios. Las bases de la sustentabilidad y el desarrollo.

De acuerdo con estudios de especialistas en Desarrollo Grupal y Organizacional Esta economía se construye para el crecimiento social, lo cual puede generar un verdadero cambio económico.

México inició en 2002 un camino integral de sinergia, constituyéndose como Espacio de Economía Solidaria (EcoSol), con el propósito de aglutinar y clarificar conceptos, para articular

estrategias que incidan en una transformación necesaria de la sociedad económica, ya que esta economía alternativa se construye mediante redes y cooperativas nacionales que integran estrategias para beneficio del crecimiento social, lo cual puede llegar a generar un verdadero cambio económico.



En este sentido, la Economía Solidaria no es cualquier actividad económica realizada por los pobres. Morais. Obviamente, en un país como el nuestro (y en todo Latinoamérica) con más de la mitad de la población económicamente pobre y más de una cuarta parte padeciendo pobreza extrema la Economía Solidaria o Social (EcoSol) (ES), se coloca y realiza primordialmente en el ambiente popular. Como ya hemos visto, no es igual a cualquiera actividad económica de traspaso, de changarro familiar, comercio informal o como lo llamamos, su distintivo es "la solidaridad" como opción y práctica substancialmente diferente a "lo individual" que intenta salvarse a sí mismo de manera solitaria, donde todos actúan en contra de todos. En este espacio no cuentan solo los grandes inversionistas ocupados de generar mayor valor económico a las firmas.

La ES se conduce por otros principios, a saber: compartir en lugar de competir y colocar en el centro de la propia "empresa" el trabajo digno y justo, la creación de fuentes de empleo, el reparto solidario de utilidades entre los asociados, la participación activa en la toma de decisiones, etc. En este sentido, la EcoSol trasciende (por lo menos conceptualmente y como opción estratégica) al ámbito de pobreza. Tiene en vista otra opción de economía, más allá de lo popular, también en el ambiente de medianas y grandes empresas del sector privado y público. Morais.

En todo esto, se trata de reencontrarse con el sentido original de economía, la vida digna para todos en la casa común, por medio de la producción y el consumo orientados a satisfacer necesidades sociales. En este sentido, se desprenden las siguientes consideraciones:

La vastedad de las prácticas económicas solidarias en América Latina expresa el enorme

potencial que tendrían para reorientar los procesos económicos y políticos de la región, pero actualmente se encuentran dispersas y aisladas, sin reconocerse como expresión de nuevas relaciones económicas, sin proyección alguna de sus capacidades, para potenciar procesos subnacionales, nacionales, regionales y locales.

No obstante, considera que el éxito de la Economía Solidaria como instrumento de mejoría social no sólo depende del apoyo económico del gobierno, sino del reconocimiento hacia una responsabilidad compartida con la sociedad que hace necesario una modificación en la postura individual de los ciudadanos, pues lo primero es dejar el egoísmo. Pasar del Yo al Nosotros; lo segundo, es pasar del Nosotros al Trabajo en Equipo; y la tercera cosa es pasar del Trabajo en Equipo al Cooperativismo.

En contraste, el sistema comercial que se desarrolla actualmente en México, tomado de modelos económicos extranjeros y reforzado por el fenómeno de la globalización aún en contra de las raíces culturales mexicanas, ha derivado en un sistema de apoyos a las micro y pequeñas empresas con créditos que no alcanzan para realmente conservar una actividad productiva y que además fomentan la changarrización de la economía, pues promueve el individualismo y la competencia entre ellos mismos, que a final de cuentas no logran los niveles de competitividad suficientes para soportar la competencia con las cadenas y empresas transnacionales*.

Conclusiones

Se ha contribuido con la formación de una Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social Solidaria (RIPESS), que genera una plataforma para el fortalecimiento de proyectos y recursos capaces de incidir en las políticas públicas.

Si se mantiene y genera una actividad académica en este sentido, se pueden buscar nuevas formas de activar la economía a través de las empresas y cooperativas para la generación de dividendos.

La Economía Solidaria constituye la base de la Economía Social en la que la persona es privilegiada sobre la ganancia, tratándosele con equidad y justicia y haciéndola participar adecuadamente de la distribución de la riqueza.

Paulina Lomelí¹

Introducción

El concepto de economía social de mercado se apoya en tres principios: libertad, solidaridad y justicia social; de igual manera relaciona los conceptos de política económica y social.

La idea de economía social de mercado surge en Alemania, ya que, desde antes de la segunda guerra mundial, la economía de este país estaba controlada por el partido nacional-socialista bajo un régimen estatista. Entre las características de este tipo de economía estatista o planificada están: el control de la producción por medio de empresas estatales y también la fijación de precios de los bienes y servicios. Con el fin de la guerra, fue necesario un sistema económico que alentara la reconstrucción y asegurara la provisión de bienes y servicios; ante esta situación Alemania optó por una economía social de mercado.

Ludwig Erhard fue el primero en usar el término economía de mercado socialmente comprometida (el desarrollo teórico conceptual venía de los años treinta de la Escuela de Edimburgo) en un discurso que dio ante los miembros de la Unión Cristiano Demócrata; toda esta nueva idea de la economía se convirtió en el eje central del gobierno del canciller Konrad Adenauer.

En México, la idea de una economía con responsabilidad social ha sido retomada por el Partido Acción Nacional, al incluir en sus principios de doctrina a la libertad, solidaridad y subsidiariedad. Es por ello que el presente documento analiza algunos índices integrados con variables sociales que reflejan las condiciones laborales de varias ciudades, con base a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Asimismo, hace una descripción de las propuestas de la reforma fiscal con la finalidad de enmarcarla en el concepto economía social de mercado.

En la vida cotidiana, todas las personas están tomando decisiones de carácter económico desde el momento en que se trata de elegir realizar el mínimo esfuerzo para alcanzar el máximo beneficio. Asimismo, al adquirir un bien, por medio del sistema de precios, las personas adquieren la información sobre el comportamiento del mercado, sobre los movimientos de oferta y demanda nacionales e internacionales.

La economía es una ciencia social y estudia la asignación de recursos limitados frente a un conjunto de necesidades de importancia diversa. El principal problema económico para resolver es la escasez. Es por ello que el principal problema que tiene que resolver una sociedad es el de la asignación eficiente de los bienes. El problema de asignación de recursos puede ser resuelto por medio de un sistema económico planificado o por medio del mercado.

El sistema de asignación del mercado se basa en las leyes de la oferta y la demanda, mediante el cual se llega a un equilibrio en el cual, a un mismo precio, la cantidad ofrecida de mercancías y la cantidad demandada, se igualan. Entonces, ¿Por qué hablar de una economía social de mercado? En este documento se hará un recuento del concepto de economía social de mercado, a fin de brindar argumentos que esclarezcan su relevancia actual.

1 Lomelí, Paulina. Economía social de mercado y el índice de competitividad social en México. Documento de trabajo. No. 279, abril del 2017. Págs. 1-32



El sistema de mercado es eficiente ya que, dentro de este sistema, los particulares tienen total libertad para decidir de qué, cuánto y cómo producir en libre competencia. El gobierno produce bienes públicos (infraestructura) y proporciona servicios de seguridad pública y jurídica. Cuando el Gobierno aplica controles de precios, se crean excesos de demanda y por lo tanto se ocasiona el mercado negro, el cual ofrece los bienes a un precio mucho mayor al que existiría de no aplicarse los controles de precios.

La definición más sencilla de la economía social es la siguiente: una economía de mercado con responsabilidad social. Detrás de este término se asume una postura de subsidiariedad y de corresponsabilidad.

El concepto de Economía social de mercado se apoya en tres principios: libertad, solidaridad y justicia social e interrelaciona así a la política económica con política social. Bajo esta forma se integra el dinamismo productivo del mercado con medidas compensatorias que sin interferir sobre los mecanismos de la competencia tienden a lograr una mayor justicia social.

El argumento principal para promover una economía social de mercado es que a pesar de que el sistema de mercado asigna eficientemente los recursos y beneficia a las partes involucradas en el intercambio comercial; éstas no se benefician en la misma forma, la estar determinadas por las dotaciones iniciales.

De esta forma queda claro que la ayuda subsidiaria es necesaria para que cada sector pueda irse incorporando en mejores condiciones dentro del mercado para obtener mayores ganancias.

La economía social de mercado y el Estado.

En el siglo XVII, John Locke en *An essay concerning human understanding* afirmó que las personas tienen derechos anteriores a la existencia de los gobiernos y que el papel de los mismos es proteger los derechos de los individuos —incluyendo los derechos de propiedad— por lo que la gente puede justificar la disolución del gobierno si éste excede sus funciones. Más tarde, en el siglo XVIII, Adam Smith, el padre del liberalismo, en *The theory of moral sentiments* expone que

existen dos diferentes visiones del mundo: la que entiende un orden espontáneo y armónico, y la que concibe al hombre cooperando con un "sistema". Un ejemplo de orden espontáneo es el mercado y al compararlo con un gobierno planificado, los liberales lo consideran más eficiente debido a tres razones: a). Debido a la rapidez con la que procesa la información por medio del sistema de precios, b). A que en él se involucran un mayor número de tomadores de decisiones, para alcanzar un punto *eficiente* (punto de equilibrio en donde no se puede mejorar sin empeorar a otro) y c). Por medio de este sistema, pensando en las ganancias que se pueden obtener, se incentiva a los agentes a usar sus conocimientos para hacer eficiente el proceso de alcance de metas importantes para los ciudadanos. Además, en *The Wealth of Nations*, Adam Smith afirmó que la competencia puede conducir a los individuos (en la búsqueda de su propio interés) a alcanzar el interés público. Más tarde, economistas del siglo XIX, como John Stuart Mill y Nassau Senior promovieron la doctrina conocida como *Laissez faire*, la cual argumenta que el gobierno debe dejar solo al sector privado, libre de cualquier control y como respuesta a esta teoría surgieron otras corrientes que decían estar inconformes con la asignación de recursos hecha por el mercado debido a que argumentaban que quienes tenían una mayor dotación inicial, siempre iban a tener mayores beneficios en el intercambio de mercado, lo cual podría dejar sin movilidad a las personas inicialmente menos favorecidas. En otras palabras, si existe un sector de la población con problemas de desnutrición y en extrema pobreza, éste no podrá beneficiarse de manera substancial con el solo intercambio.

Frente a estas circunstancias empezaron a proponer teorías alternativas, que van desde las más radicales y que apoyan a los gobiernos paternalistas, a otras más moderadas como la propuesta en la tercera vía de Anthony Guiddens, surgida muy recientemente. Una respuesta alternativa a estas inquietudes es la economía social de mercado y el presente documento se centrará en explicar por qué es necesaria.

Entre las razones económicas por las cuales debe de existir el Estado y más aún, en el marco de la promoción de una economía social de mercado, se encuentran las llamadas *fallas de mercado*, las cuales se explicarán a continuación. Por ejemplo, hay ocasiones en que no hay suficiente competencia en los mercados y se crean monopolios, provocándose así, una pérdida de bienestar social. La existencia de monopolios sólo se justifica cuando la infraestructura que se necesita para ofrecer un servicio es muy costosa, como en el caso de la provisión de electricidad o de agua, en donde lo más adecuado es aprovechar las *economías de escala*. En estos casos el gobierno es quien ofrece estos servicios, tratando de evitar ganancias extranormales. Hay que recordar que algo peor al monopolio público, en cuanto al precio que enfrenta el consumidor, es un monopolio privado.

Otra razón por la cual es importante el Estado es que existen bienes que simplemente no se ofrecerían en el mercado por no haber manera de excluir de su goce a las personas que no paguen por dicho bien; tal es el caso de los bienes públicos como el alumbrado de un parque, cuya luz no puede restringirse a cierto número de personas. ¿Quién proporcionaría los bienes públicos de no existir el gobierno? Si bien es verdad que, en el caso de la seguridad, considerada como un servicio público, actualmente ha venido privatizándose en comunidades organizadas, es muy costoso tratar de excluir a quienes no estén dispuestos pagar por ella y se tendrá que enfrentar el problema del "gorrón". El financiamiento del Estado para la provisión de este tipo de bienes y servicios proviene de varias fuentes: impuestos, venta de activos públicos, deuda interna o externa; es por ello que, en el momento de instrumentar políticas para aumentar la recaudación, será importante que se vinculen los medios con las metas, ya que en la medida de que los ciudadanos vean una mejora en el manejo de los recursos, traducido en mejores servicios públicos, estarán dispuestos a aceptar una reforma hacendaria. Los impuestos, aun cuando provoquen distorsiones, pueden contribuir a la redistribución del ingreso, por medio del financiamiento de programas sociales, lo cual contribuirá a que los agentes económicos puedan aprovechar las bondades del sistema de mercado y podrán mejorar sus condiciones de vida.

Varian comprueba que el intercambio de bienes, realizado por medio del sistema de mercado hace que los individuos que participan, se beneficien, sin embargo, al ser las dotaciones iniciales diferentes, el beneficio para algunos es muy pequeño. Es por ello que es importante poner atención a las dotaciones iniciales de un individuo e instrumentar programas que incentiven la inversión en capital humano y la formación de patrimonio.

Otros aspectos, considerados como fallas en el mercado son las llamadas *externalidades* y éstas ocurren cuando al ofrecer un bien o un servicio, los beneficios o costos privados que se tienen que enfrentar, no son los mismos a los sociales, es decir, la cantidad intercambiada en el mercado no es óptima. Un ejemplo muy socorrido en cuanto a los costos desiguales es la contaminación de un río hecha por una fábrica, en este caso, el fabricante genera una externalidad negativa porque su costo privado es menor al social, al no asumir de manera interna el costo de contaminar. La solución a este problema se da al definir el título de propiedad del río y si éste recae sobre la nación, el dueño de la fábrica deberá pagar los daños por medio de un impuesto, para dar lugar que los costos privados y sociales sean iguales. Dentro de este escenario, si aún con el impuesto, la cantidad de contaminante no se reduce, los recursos recaudados por el Estado tendrán que destinarse a descontaminar el río. El caso contrario, llamado *externalidad positiva*, surge cuando aspectos como la inversión en capital humano (educación, salud, alimentación, etc), además de generar un beneficio directo sobre quien tiene acceso a éste, también genera un derrame social. Cuando el beneficio marginal social por ofrecer un bien o un servicio, es mayor al privado, se justifica establecer un subsidio debido a que la retribución social siempre será mayor a la privada. De igual forma, la decisión de no apoyar a la inversión en capital humano desde la infancia, generará un costo que en el largo plazo será mayor para el gobierno, al poseer una población poco preparada, inmersa en el sector informal y no competitiva internacionalmente.

Por otra parte, el hecho de que existan mercados incompletos también hace necesaria la participación del gobierno, como en los mercados de seguros y de capitales, en donde la cobertura de muchos riesgos no es provista por ninguna empresa o bien sólo se ofrecen de manera informal. Los seguros contra contingencias climáticas y los préstamos a pequeños propietarios rurales son algunos ejemplos. La importancia del desarrollo de estos mercados radica en la creación de certidumbre para detonar la reactivación de sectores tan vulnerables como el rural. En este punto es importante aclarar que los incentivos correctos son necesarios para evitar situaciones viciadas de moratorias permanentes.

El aspecto quizá más delicado de exponer respecto a la intervención del Estado es el desempleo, sin embargo, eludirlo no sería lo más sabio. Existen muchas causas por las cuales puede darse una situación de altas tasas de desempleo, es por ello que antes de dar una "receta" para resolverlo o decidir aumentar el gasto y provocar "un poco de inflación", aludiendo a Keynes, se debe analizar la situación que se esté enfrentando. La experiencia ha mostrado que el impuesto más regresivo para la población es la inflación y que provocar una crisis en las finanzas públicas genera un costo social demasiado alto, como lo han experimentado las economías emergentes. La propuesta, entonces, respecto a la intervención de gobierno en este sentido, es en cuanto a su responsabilidad para crear las condiciones que den certidumbre a quienes generan los empleos, es decir, a los empresarios. Se debe favorecer aún más a quienes produzcan empleos bien remunerados y no conformarse con la apertura de maquiladoras en donde las condiciones laborales sean deplorables.

Además, si bien el gobierno debe cuidar las finanzas públicas, también debe ser capaz de velar por ofrecer un clima político saludable, dentro de una democracia que se traduzca en equilibrio de poderes y no en prácticas de competencia desleal. Lo que es atractivo para los inversionistas extranjeros, también lo es para los nacionales, por lo que es preciso aclarar que la estabilidad económica no sólo depende del comportamiento de los indicadores macroeconómicos sino también, en buena medida, de las expectativas que se estén generando sobre el futuro del país. La in-

formación asimétrica da lugar a especulaciones que enrarecen el entorno, por lo que es necesario que los medios de comunicación ejerzan su responsabilidad social, no distorsionando la realidad.

Respecto a la intervención del gobierno en la provisión de bienes y servicios se ha observado que el principal problema de algunas empresas del sector público tiene que ver con los incentivos, ya que quienes las dirigen no se preocupan demasiado por la burocracia que generan, ni por hacer competitivo el bien que ofrecen y, debido a estos defectos, en ocasiones operan con números rojos. La generación de incentivos correctos y la inversión en capacitación en el trabajo son sin duda, las claves del éxito de cualquier empresa, independientemente de que ésta sea pública o privada. Dar incentivos a los trabajadores es un aspecto que no debe dejarse a un lado, por lo que el esfuerzo laboral debe ser premiado con promociones de puestos y vía remuneraciones. Asimismo, otro aspecto que distingue a las empresas privadas de las públicas es que mientras en las primeras se tiene claro el objetivo que se persigue, en las públicas muchas veces se tiene una gama confusa de metas. Por lo anterior, se debe poner especial atención en enderezar el rumbo hacia la transparencia, la rendición de cuentas y el replanteamiento de fines

Hablando en términos económicos, el bien público más importante es el manejo de la administración pública, desde el punto de vista de que cualquier decisión acertada resultará en beneficio de la mayoría en el corto o largo plazos.

Conceptos básicos de la economía social de mercado

El concepto de economía de mercado resulta de la búsqueda de un equilibrio entre el ultraliberalismo y el socialismo. El Partido Demócrata Cristiano promovió este proyecto desde 1948. Pretende combinar una economía competitiva, que promueva la libre iniciativa, con el progreso social, dentro de una economía de mercado.

Dentro de la Economía Social de Mercado se asume la postura de un Estado fuerte e imparcial, cuya función sea la del establecimiento de un sistema con reglas claras en los mercados y la vigencia en los principios de la competencia.

Dentro de este tipo de economía existen conceptos importantes tales como la dignidad humana, la solidaridad, la subsidiariedad y el bien común.

La solidaridad se refiere a la cooperación que es deseable dentro de una comunidad y la subsidiariedad se refiere a que lo que puede realizar la sociedad más pequeña no lo debe hacer la más grande.

Algunas de las instituciones públicas que se beneficiaron con la aplicación de la Economía Social de Mercado en Alemania son las siguientes:

Sistema de formación. Para que a una empresa le sea atractivo contratar a una persona existen dos factores que toma en cuenta, el costo de contratación (salarios y prestaciones) y el grado de especialización y calificación de los trabajadores. En el caso alemán, la ubicación de las empresas ha dependido de la calificación de los trabajadores y no de los bajos costos, esto se compensa por la alta productividad. La existencia de un sistema de formación el cual es financiado y equipado con ayuda del Estado, ha contribuido a mejorar la eficiencia de la actividad económica y a evitar el aumento de las tasas de desempleo.

Sistema monetario. Es importante hacer notar que la independencia del Banco Central hace posible que la política monetaria no esté en función de los acontecimientos políticos.

Mercado de trabajo. El mercado laboral alemán se da la celebración de convenios colectivos de trabajo y una activa política laboral de Estado. La representación colectiva de los trabajadores se da por medio de 17 sindicatos sectoriales agrupados en la Federación de Sindicatos alemanes, que negocian con 46 cámaras industriales; y aquí el Estado sólo puede intervenir en calidad de

intermediario por medio de una legislación en defensa del trabajador.

El sistema de seguridad social. La seguridad social en Alemania se basa en la solidaridad y subsidiariedad. Posee tres bases: el seguro social, las prestaciones (complementarias y compensatorias) y la ayuda social. En los últimos años, más del 30 por ciento del PIB se ha destinado al sistema de seguridad social.

Democratización de la empresa. La participación de los trabajadores en la gestión de las empresas es ya parte de la vida en Alemania. Esto dio lugar a la democratización de la vida económica. El sistema alemán contempla formas de participación de los asalariados en las empresas basada en el trabajo y no en el capital.

Índice de Competitividad Social

Para el caso de México se analizará la existencia de una economía social de mercado a la luz del Índice de Competitividad Social.

El Índice de Competitividad Social, es un índice diseñado por Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y dentro de él se incluyen conceptos de atracción de inversión, generación de crecimiento económico en espacios geográficos y además, plantea como fin último de la competitividad, el bienestar para los hogares (este es el sentido social que lo respalda). Es un indicador normalizado que toma valores entre 0 y 1.

De forma específica se relaciona con la calidad del empleo y su composición. Los aspectos que toma en cuenta son: ausencia de trabajo infantil, formalidad en el empleo, acceso a los individuos a servicios de atención médica, duración de la jornada laboral semanal y ausencia de pobreza salarial. A partir de estos criterios se intenta hacer un aproximado sobre el nivel de bienestar social, yendo más allá de las variables macroeconómicas y analizando factores que están latentes en la sociedad y que deben tomarse en cuenta para instrumentar políticas públicas que impacten positivamente a la realidad.

¿Por qué no se han generado los empleos suficientes?

La causa principal es el bajo crecimiento y este factor que ido acompañado de una situación de desigualdad del ingreso y en las oportunidades. Alejandro Rodríguez Arana, en una de sus más recientes investigaciones dice que una de las razones principales que han frenado el crecimiento es la baja tasa de ahorro interno y la segunda es la caída en la productividad. En dicho documento explica que la caída en el ahorro se debe a las crisis macroeconómicas que hicieron que el valor de los activos en moneda nacional fuera cada vez menor. La reducción en la productividad se dio debido a que ciertas instituciones tuvieron fallas en sus funcionamientos lo cual se reflejó en el Estado de Derecho y en la calidad de la educación.

¿Cómo se puede fomentar el crecimiento necesario para generar empleos bien remunerados?

Es de suma urgencia fomentar el ahorro público y financiar proyectos de inversión, por lo que la reestructuración del gasto es algo que debe revisarse. En cuanto al ahorro privado es necesario aumentar la eficiencia del sistema financiero y cuidar la estabilidad de precios. Además, es necesario crear las condiciones adecuadas para atraer Inversión Extranjera Directa. Recibir Inversión Extranjera es mejor que endeudarse en el exterior ya que si un proyecto de inversión extranjera directa falla, el inversionista carga con el riesgo del proyecto. Además, el capital genera mejoras en la productividad.

Un caso coyuntural en México, que afectará el mercado laboral y abre una oportunidad es la reforma fiscal.

La reforma fiscal presentada por el presidente Felipe Calderón generará una recaudación adicional de 3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) hacia el 2012. Permitirá incrementar gradualmente los ingresos de los estados en 1 por ciento del PIB y el ingreso del Gobierno Federal en 2 por ciento en el 2012. Con esto será posible aumentar el gasto en desarrollo social y económico, además de poder enfrentar la eventual caída en los ingresos petroleros.

Los cuatro rubros que enmarcan la reforma son: mejora sustancial del gasto, un mayor federalismo fiscal, se termina con privilegios fiscales, y se fortalece la recaudación tributaria. A diferencia de la propuesta de reforma fiscal pasada, ésta no contempla incrementos en las tasas del Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto Sobre la Renta.

A continuación, se explican los cambios propuestos en la reforma:

Cambios a leyes: La reforma fiscal pretende cambiar los Artículos 73, 74, 79 y 134 de la Constitución Mexicana.

Se modificarán las siguientes leyes: la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, del Impuesto Especial sobre Servicios y Productos, la Ley de la Tenencia o uso de vehículos y el Código Fiscal de la Federación.

Y se crearían las leyes de Contribución Empresarial de Tasa Única (CETU) y la Ley del Impuesto contra la Informalidad.

Simplificación administrativa. Se propusieron nuevos mecanismos para simplificación administrativa, el control, la forma de pago y los procedimientos para realizar las contribuciones. Destaca la creación de un portal tributario personalizado para profesionistas y micro, pequeñas y medianas empresas



Nuevos impuestos. La Contribución Empresarial a Tasa Única (CETU) sustituye al impuesto al activo, como gravamen de control para las empresas. Se aplicará sobre flujo y tendrá una tasa del 16 por ciento transitoria, y que en 2009 será de 19 por ciento. El beneficio esperado es de un

incremento en la recaudación equivalente al 1.8 por ciento del PIB (180,000 millones de pesos). Este impuesto será neutral para las personas que ganen menos de 8,000 debido al crédito a salario, pero para los contratantes de personas que estén en un rango de salario de entre 8,000 y 30,000 no será completamente neutral dado que existen rubros no deducibles (retenciones) dentro de las percepciones. Además, es importante crear un período de transición para la inversión, ya que los activos que se compran antes de 2008 no serán deducibles y de esta forma se está alentando a no invertir por el resto del año 2007 y se tendría que contemplar una caída en la recaudación para 2007.

El Impuesto contra la informalidad es un gravamen de 2 por ciento sobre depósitos mensuales acumulados mayores a 20,000 pesos. El contribuyente podrá acreditarlo en su declaración mensual o anual contra el ISR. Este impuesto no favorecerá la bancarización.

Impuesto Sobre la Renta (cambios). Habrá un ajuste para hacer más progresivo el Impuesto Sobre la Renta y se beneficia a las personas con ingresos medios. El beneficio esperado es de 0.006 por ciento del PIB (589 millones de pesos).

Obligación de las empresas a reportar cualquier movimiento de capital superior a los 600,000 pesos.

Se limitará la deducción de las pérdidas cuando se transfieren acciones.

Sustitución del crédito al salario por el subsidio al empleo.

Restricción del régimen de consolidación fiscal.

Impuesto sobre Producción y Servicios (cambios). Gravamen de 20 por ciento para los juegos y sorteos realizados por empresas privadas.

Código Fiscal de la Federación (cambios). El SAT podrá realizar auditorías y los contribuyentes tendrán que presentar la documentación e información solicitada.

Las personas que tengan depósitos bancarios superiores a un millón de pesos, en caso de que no acrediten el pago de impuestos, podrán ser auditadas.

Serán responsables solidarios, los administradores, directores generales o miembros del Consejo de administración de una empresa, de la información que omite dicha empresa asesorados por un particular.

Federalismo

Habrán nuevas potestades para los estados los recursos generados serán fáciles de administrar. Se propone que las entidades puedan cobrar un impuesto específico a los bienes finales de los bienes gravados con IEPS federal. Los municipios participarán con el 20 por ciento de la recaudación y al menos, el 50 por ciento de lo que se recaude será para invertir en infraestructura y seguridad pública.

Las fórmulas aplicadas para la distribución de participaciones de los estados se modificarán con la finalidad de dar incentivos que premien el desempeño y los esfuerzos de recaudación.

Serán instrumentados mecanismos de transparencia en las haciendas locales.

Evaluación de la política social

Se propuso ampliar las atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para evaluar todos los programas del Gobierno. Y también se deberá evaluar el impacto del gasto federalizado de los recursos (ramo 33 y gasto reasignado); esta tarea será encomendada a instancias locales.

Mayor inversión pública

Las autoridades se verán obligadas a desarrollar un plan de inversiones de corto, mediano y largo plazo, considerando la viabilidad y la detonación de desarrollo regional que genere. Además, se establecerán presupuestos plurianuales para proyectos de inversión en infraestructura.

Conclusiones

Si bien es verdad que el sistema de mercado garantiza por sí mismo la eficiencia en la asignación de recursos, aquellos individuos que tienen una dotación inicial demasiado austera se beneficiarán muy poco del intercambio comercial, es por ello que más allá de proponer una economía normativa, la cual daría por sentado que existe un comportamiento altruista propio de cualquier persona, se debe de tratar de crear incentivos correctos y promover una conciencia que no puede darse por sentada. Prueba de ello es la tolerancia que el país ha mostrado frente a fenómenos como el trabajo infantil, la pobreza salarial, las jornadas exhaustivas y condiciones laborales que atentan contra la dignidad de la persona.

El Índice de Competitividad Social es prueba del esfuerzo que existe por dejar claro que el objetivo del desarrollo económico es el bienestar social, por lo que las políticas públicas que impulsen el desarrollo deben de ir acompañadas de políticas sociales que fortalezcan el capital humano y que permitan que las personas puedan beneficiarse en mayor medida del mecanismo del mercado.

La reforma fiscal es sin duda una gran oportunidad para acabar con la evasión y la elusión fiscal, sin embargo, es necesario que se hagan las modificaciones pertinentes para contrarrestar los efectos de corto y largo plazos que traerá sobre el mercado laboral, sobre todo en el período del segundo semestre de 2007, donde la inversión puede verse afectada de no hacerse las modificaciones correspondientes.

En conclusión, se puede decir que la economía social de mercado podrá ser aplicada sólo en la medida que se tengan metas claras respecto el bien común y se creen los incentivos adecuados para avanzar en esa dirección.

Francisco R. Calderón¹

Conceptos fundamentales de la Economía

La Economía es la ciencia de la escasez; en un momento y lugar dados los recursos para satisfacer las necesidades humanas no son otros que los proporcionados por la naturaleza y producidos por el trabajo del hombre con el auxilio del capital y la tecnología; los recursos, por consiguiente, no son infinitos sino escasos por lo que cuando se opta por adquirir un bien es necesario dejar de consumir otros; de hecho la adquisición de un bien conlleva siempre el sacrificio de no haber optado por adquirir otros. A esto se le llama "costo de oportunidad".

Para que haya crecimiento económico es necesaria la inversión, es decir, la sociedad no puede consumir todo lo que produce por apremiantes que sean sus necesidades, sino que tiene que reservar una parte para reponer lo desgastado en el proceso productivo (depreciación) y otra muy importante en acrecentar la planta productiva (inversión) de tal manera que para el siguiente ciclo productivo se pueda producir en mayor cantidad, mejor calidad y/o menor precio.

La humanidad ha tratado de resolver en los últimos siglos el problema total de la economía de qué, cómo y para quien producir poniendo en práctica diversos sistemas o modelos políticos y económicos.

Principales modelos económicos

El mercantilismo

En los siglos XVI, XVII y buena parte del XVIII prevaleció el pensamiento mercantilista cuya doctrina principal era que la riqueza de una nación consistía en la acumulación de metales preciosos; como no todos los países poseían minas de ellos era indispensable procurarse una balanza comercial favorable y para lograrla se debía facilitar la importación de materias primas y promover la exportación de productos terminados; por consiguiente el gobierno debía crear manufacturas de artículos suntuarios (principal renglón entonces del comercio exterior). Se llegó al absurdo de prohibir la exportación de materias primas, sobre todo alimentos cuando ello pudiera desabastecer el mercado doméstico.

Parecería que las ideas mercantilistas habrían desaparecido después de su plena refutación por los economistas clásicos, sin embargo, quedan muchos resabios de mercantilismo entre muchos políticos, empresarios y periodistas que siguen considerando como prioritario el superávit comercial, el "tipo de cambio competitivo", el proteccionismo, la soberanía alimentaria y la intervención gubernamental en la producción directa de bienes y servicios.



1 Calderón, Francisco J. Economía social de mercado. México: FRPH, 2013. Págs. 8-30

Se basa en el principio de que el gobierno no debe intervenir en lo más mínimo en las relaciones económicas entre particulares y en la marcha general de la economía. Se dice que cuando Colbert, ministro de Luis XIV preguntó a un grupo de comerciantes franceses qué podía hacer el gobierno por ellos, éstos le contestaron que el gobierno “dejara hacer, dejara pasar”.

El que dio sustento teórico al liberalismo a mediados del siglo XVIII fue el gran economista escocés Adam Smith quien afirmó que, si los agentes económicos particulares eran dejados en libertad, cada uno procuraría buscar su máximo provecho individual, haciendo el uso más racional de los recursos a su disposición; la suma de todas estas acciones aisladas provocaría necesariamente el mayor beneficio para el conjunto de la sociedad. La condición *sine qua non* para que operara este modelo económico era la libre competencia en el mercado de productores y consumidores; para preservarla se prohibían las asociaciones de empleadores y trabajadores.

Las tesis de Smith fueron adoptadas por todos los países hoy desarrollados y condujeron a partir de entonces a un extraordinario crecimiento económico. Si nos atenemos a los datos de la historia es un hecho incontrovertible que los países que optaron por una economía liberal o de mercado desde el siglo XVIII y a lo largo del XIX son los que actualmente tienen un mayor ingreso *per cápita*, gozan de mejores niveles de vida, han abatido en mucho mayor medida la miseria, la insalubridad y la ignorancia y son más competitivos. Éste ha sido el caso de la Gran Bretaña primero, seguida después por Bélgica, Estados Unidos, Alemania, Francia, los países escandinavos, Holanda, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

La adopción del modelo liberal condujo a altos niveles de ahorro e inversión, a un crecimiento rápido de la producción y la productividad y a la lenta mejoría del nivel general de vida, sobre todo a partir del medio siglo de iniciado el proceso de desarrollo; en fin, los países que perseveraron en el modelo liberal son ahora los más avanzados del mundo; por el contrario, la Argentina que figuraba entre los países más prósperos del mundo hasta la Segunda Guerra mundial gracias a sus políticas de economía libre sufrió un grave retroceso cuando viró hacia políticas intervencionistas y populistas.

Muchas décadas después de la aplicación del liberalismo manchesteriano Japón, Corea y Taiwán pusieron en práctica algunas políticas intervencionistas y proteccionistas, pero tal intervención se ha dirigido siempre a fortalecer a sus grandes compañías privadas industriales y comerciales y en lo fundamental han seguido los principios de la economía de mercado. Otros países como Italia y España que habían quedado rezagados por diversas razones históricas, culturales y sobre todo por haber vivido durante siglos por bajo los esquemas dirigistas del mercantilismo y después del fascismo han visto crecer rápidamente a sus economías apenas adoptaron la economía de mercado.

Sin embargo, no todas las consecuencias del liberalismo manchesteriano fueron positivas; por el contrario en el corto y mediano plazo (un siglo aproximadamente) se creó una masa proletaria con infimos niveles de vida y condiciones de trabajo inhumanas; además el mercado no operó en condiciones de libre competencia sino que estuvo dominado con gran frecuencia por monopolios y cárteles formados por las empresas, tolerados o inadvertidos por las autoridades, mientras que la prohibición de las asociaciones de asalariados se mantuvo de manera implacable.

Frente a la pobreza abismal del proletariado industrial y en menor medida agrícola se suscitaban reacciones de personas o grupos de particulares para atenuar las condiciones de pobreza de los trabajadores por medio de sociedades mutualistas, cooperativas o cajas de ahorro que en el caso de Alemania propiciaron la expedición de algunas leyes protectoras del trabajo. Hubo también reacciones políticas de diversos tipos de carácter dirigista o intervencionista que con el tiempo han experimentado desde un fracaso rotundo hasta una evolución hacia la economía de mercado,

según el caso, al ver como la intervención no daba los resultados apetecidos.

El marxismo-leninismo

Hoy en día es indudable el fracaso estrepitoso de esta doctrina que tanta adhesión suscitó a lo largo del siglo XX en grandes sectores de la población mundial y que todavía tiene seguidores en ciertos medios universitarios, particularmente de América Latina, a pesar de su derrumbe en la antigua Unión Soviética y en Europa oriental.

Los ideólogos comunistas preconizaron la necesidad de la intervención total del Estado en la economía porque según sus teorías todo trabajo asalariado es un robo al generar una plusvalía de la que sin derecho se apropia el empleador. La competencia entre los explotadores les obliga a incrementar la plusvalía y a eliminar a los productores menos eficientes lo que provoca la concentración de la riqueza en cada vez menos personas y el empobrecimiento general. Este proceso se da de manera tanto más acelerada cuanto mayor es el grado de industrialización de un país.

Por estas razones el proletariado tiene que conquistar el poder mediante una revolución violenta, eliminar a la clase explotadora y establecer una sociedad sin clases donde ya no haya explotación. El Estado revolucionario expropia todos los medios de producción en su favor y planifica centralmente la actividad económica desde una oficina gubernamental (*Gospplan*) para determinar hasta el más nimio detalle qué mercancías se deben producir y en qué cantidad, calidad y precio.

En el poder, el Partido Comunista representante del proletariado establece en su nombre una dictadura que durará hasta en tanto no se pase de la etapa socialista en que cada uno recibe de acuerdo a lo que contribuye a la sociedad a la etapa comunista en la que cada cual recibe según sus necesidades; llegada ésta, se producirá la prosperidad general y desaparecerá el gobierno por ser innecesario.

La realidad contradujo las utopías comunistas: en el siglo XX no se produjo el predicho empobrecimiento general en los países industrializados, sino por el contrario su nivel de vida se elevó de manera impresionante y varios países pertenecientes al llamado Tercer Mundo a principios de siglo se pueden hoy considerar desarrollados o cuando menos han avanzado considerablemente gracias a que han establecido una economía de mercado.

El comunismo tuvo la oportunidad de demostrar la bondad de sus teorías en los setenta años en que dominó a la cuarta parte de la población mundial y a la quinta parte de la superficie de las tierras habitadas; sin embargo, al cabo de esas siete décadas sus resultados fueron los siguientes:

Se estableció una dictadura feroz que conculcó la totalidad de los derechos del hombre y condujo a la deportación y a la muerte a más de cincuenta millones de personas. La utópica idea de la supresión del gobierno no se contempló ni siquiera como una meta a alcanzar en un futuro remoto.

No se formó una sociedad sin clases, sino que se creó una nueva clase, la "nomenclatura" que poseía todo el poder político y económico.

El nivel de vida no sobrepasó al de muchos países subdesarrollados y fue apenas superior al de la Rusia zarista.

La planeación central de la economía demostró ser incapaz de hacer producir los bienes y servicios que requería la población. Lo habitual fue la escasez de mercancías que tenían demanda y los enormes almacenamientos de artículos que el pueblo no deseaba adquirir a ningún precio.

La explotación de los trabajadores llegó a extremos que parecerían inconcebibles en las naciones occidentales: cuotas inhumanas de producción por persona (estajanovismo), jornadas de trabajo prolongadas, salarios misérrimos y pago a destajo, supresión del derecho de huelga...

Bajísima productividad de la agricultura (por debajo de la de los tiempos zaristas) excepto en los minúsculos huertos familiares donde a pesar de su tamaño se producía buena parte de la producción agrícola de la URSS.

Eliminación de la pequeña propiedad agraria para ser sustituida por granjas comunales de gran tamaño (koljoses y sovjoses) cuya principal obligación era entregar al gobierno una fuerte proporción de su cosecha. Los pequeños propietarios (kulaks) fueron asesinados o enviados a los campos de concentración de Siberia.

En resumen, el fracaso comunista se demostró por su súbito desmoronamiento en la Unión Soviética y en la Europa oriental. No se necesitó para su caída ni una guerra exterior ni una guerra civil: bastó que la dictadura aflojara un poco su puño de hierro para que el pueblo desechara este inviable sistema con el solo peso de su resistencia civil desarmada.

China ha logrado sustanciales progresos económicos después de los desastrosos experimentos extremistas del "gran salto hacia delante" y de la "revolución cultural" que costaron millones de vidas, destrucción y hambrunas, pero este progreso se ha debido a que, después de la muerte de Mao, ha habido una importante liberalización económica por la que se ha permitido la propiedad privada de las parcelas agrícolas, la existencia de pequeñas empresas comerciales y artesanales, la coinversión de capitales extranjeros y gubernamentales y la inversión de grandes empresas totalmente privadas en las zonas especiales de la costa.

Se puede también comprobar el fracaso del comunismo comparando regiones de la misma raza, grado de desarrollo, nivel educativo y cultura al momento en que se escindieron en una zona comunista y en otra de economía de mercado; al cabo de unas cuantas décadas el progreso de estas últimas ha sido siempre muy superior. Éstos han sido los casos de la Alemania occidental y la oriental, Corea del norte y del sur, China continental y Taiwán.

Evolución de la socialdemocracia

A principios del siglo XX los partidos hoy socialdemócratas se autodenominaron socialistas y efectivamente lo eran porque eran fieles seguidores de Marx, aunque consideraban que el comunismo leninista era una desviación dictatorial y utópica del pensamiento marxista.

Coincidían con los comunistas, sin embargo, en que la meta a alcanzar era la de llegar a una sociedad sin clases en la que todos los medios de producción fueran propiedad del Estado y en que la economía fuera regida por una oficina central de planificación.

La gran discrepancia de los partidos socialistas ha consistido en que aquéllos no consideraran como indispensable ni una revolución violenta para alcanzar el poder ni pasar por la etapa de dictadura del proletariado, sino que aceptan el sistema democrático electoral para dentro del cual ir ganando posiciones en los parlamentos y gobiernos que les permitan ir obteniendo mejores condiciones laborales y también gradualmente ir logrando que un mayor número de empresas sea de propiedad gubernamental.

Con el tiempo el involucramiento de los socialistas en el proceso democrático, la aceptación de responsabilidades en gobiernos de coalición y sobre todo la mejoría del nivel de vida de los trabajadores los fueron alejando progresivamente del pensamiento marxista y de las políticas de los comunistas. Contribuyó también la comprobación experimental de que los países regidos por gobiernos socialistas tenían una menor tasa de desarrollo en la medida en que sus gobiernos instrumentaban políticas estatizantes.

El abandono del radicalismo fue llevando a los partidos socialistas a ir uno a uno abjurando del marxismo, cuando menos en Europa, donde existen los más fuertes y de más rancio historial como el Partido Laborista inglés, el Socialista francés, el Socialista italiano, el Socialista Obrero Es-

pañol, los escandinavos, etcétera. Es sintomático que Mitterand en Francia haya echado para atrás la estatización de la banca que él mismo había iniciado, que Felipe González haya privatizado un buen número de empresas paraestatales y que Tony Blair en la Gran Bretaña haya mantenido las privatizaciones de la señora Thatcher. Quizá solamente en la América Latina hay partidos afiliados a la Internacional Socialista que se aterran todavía a la ideología marxista como pueden ser los de Venezuela, Bolivia y Ecuador que con propiedad pueden seguir llamándose socialistas, mientras que podrían ser calificados de socialdemócratas los de Chile, Uruguay y Brasil.

Unos y otros han venido sosteniendo que su posición es una "tercera vía" entre el socialismo y la economía de mercado cuando en realidad hay cuando menos dos posturas diferentes entre ellos: los que aún mantienen resabios marxistas y la de otros como la de los laboristas ingleses cuyo líder ha manifestado que lo que buscan es igualar las oportunidades de progreso de la población por medio de la educación y la capacitación de los trabajadores.

Algún teórico europeo de la socialdemocracia ha llegado al extremo de aceptar la "flexibilidad" en el mercado de trabajo, es decir, el otorgar a las empresas la libertad de despedir sin ninguna cortapisa a sus trabajadores, lo que sólo se puede explicar por el hecho de que en las naciones europeas existe el seguro de desempleo. Esta última posición está muy lejos de poder considerarse como socialdemócrata tradicional. Se podrían también considerar de "tercera vía" los regímenes fascistas que mantuvieron la propiedad privada de los medios de producción, pero sometieron a la economía a un rígido control estatal.

El fascismo

El movimiento fascista fue fundado en Italia al concluirse la Primera Guerra Mundial con un raquíto soporte ideológico o doctrinario; el mismo Mussolini declaró al fundar los primeros "fascios de combate" que no tenía en la mente ningún programa doctrinal, al contrario, rechazó siempre sujetarse a un programa sino que fue adaptando sus ideas a las circunstancias; fue hasta mucho después que Giovanni Gentile intentó darle un soporte doctrinal haciendo un batidillo con las ideas de Hegel, Nietzsche y un señor llamado Georges Sorel.

Lo sustancial del fascismo era en primer lugar la exaltación del Estado, suprema realidad social, dotado de poder para cumplir la suprema función de controlar el conjunto de las fuerzas políticas, económicas y morales del país. El Estado fascista estaba organizado conforme al principio jerárquico: la sociedad no reúne a personas iguales sino a personas distintas que ocupan puestos distintos en la estructura social. En la cúspide de la jerarquía se encontraba el Duce que encarnaba el destino colectivo y por tanto concentraba en sí la totalidad del poder político.

Después del Duce la suprema autoridad era el Gran Consejo Fascista presidido por el Duce mismo y formado por los grandes dignatarios del partido. Entre sus atribuciones estaba la elección de los diputados de la siguiente manera: las confederaciones nacionales de las corporaciones presentaban 800 candidatos y otros 200 eran presentados por diversos organismos públicos; dentro de estos mil el Gran Consejo seleccionaba una lista de 400 que se sometía al electorado en un plebiscito en el que los electores sólo podían aceptar o rechazar la lista. La cámara así formada era en realidad un cuerpo meramente consultivo.

El fascismo presumía que había acabado con la lucha de clases gracias al sistema de corporaciones. Éstas eran asociaciones profesionales -obreras o patronales- reconocidas a razón de una sola por categoría profesional siempre que agruparan cuando menos al 10% de trabajadores o empresas; tanto los trabajadores como las empresas debían afiliarse a una corporación. El número de corporaciones estaba limitado a trece, seis obreras y seis patronales correspondientes a la industria, la agricultura, el comercio, los transportes marítimos y aéreos, los transportes terrestres, la banca y los seguros; la décima tercera agrupaba a las profesiones liberales y otras organizaciones populares.

Las corporaciones y el Consejo Nacional de las Corporaciones eran cuerpos consultivos a los que el gobierno reunía para dirimir los conflictos obrero-patronales o para que apoyaran las políticas económicas del gobierno. En la Carta del Trabajo, el Estado fascista se declaraba único interlocutor de empresarios y trabajadores; aceptaba la utilidad de la empresa privada, pero le exigía someterse a las metas gubernamentales; a los trabajadores les reconocía sus derechos (salario mínimo, jornada máxima, etcétera) excepto los de huelga y libre elección de los dirigentes sindicales.

Durante las décadas de los 20, 30 y 40 surgieron en Europa partidos fascistas a imitación del italiano, pero con modalidades: el de Portugal no adoptó el ropaje militar de los otros; los de este país, España y Hungría se confesaron religiosos; el de Alemania era antirreligioso y racista; los demás excepto los ibéricos, fueron haciéndose racistas en la medida que aumentaba su dependencia de Alemania. En América, más o menos fueron copias del fascismo el Justicialismo de los Perón y O Estado Novo brasileño de Getulio Vargas, pero algunos gobiernos autoritarios iberoamericanos hicieron suyas, sin confesarlo, varias de las políticas fascistas.

En México, el PRI supo implantar durante medio siglo una adaptación inteligente del fascismo manteniendo en las leyes la ficción democrática. En lugar de un Duce vitalicio, el señor Presidente de la República ejercía de hecho en forma absoluta los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y su voluntad era acatada sin discusión, sólo que no era vitalicio sino sexenal; no había un partido único sino que se permitía la existencia de varios partidos, pero el partido oficial ganaba todas las elecciones; en la práctica el Congreso era meramente consultivo porque aprobaba siempre y unánimemente las iniciativas que le enviaba el señor Presidente; su composición era determinada por el Presidente en turno de manera corporativa repartiendo las curules entre los sectores obrero, campesino y popular; los sindicatos podían excluir del trabajo a sus afiliados que se opusieran a las políticas de sus dirigentes; la afiliación de los empresarios era obligatoria y cuando lo necesitaba el gobierno reunía a las cúpulas empresariales, obreras y campesinas para que pactaran apoyar a las políticas del régimen.

El keynesianismo

Las teorías económicas de John Maynard Keynes tuvieron en el siglo XX una influencia equiparable a las del marxismo. A pesar de que Keynes pone de cabeza a las doctrinas económicas clásicas al proponer una fuerte intervención gubernamental en la vida económica, no puede ser considerado de ninguna manera como socialista porque su meta era fortalecer al capitalismo eliminando sus imperfecciones.

Keynes, cuya labor más destacada se realizó entre las dos guerras mundiales, estaba preocupado al ver la creciente paralización de las economías europeas y la súbita crisis de Estados Unidos; del análisis de los países desarrollados de entonces derivó su Teoría General que en muy apretada síntesis sostiene lo siguiente:

No hay un equilibrio automático entre la oferta y la demanda como sostenían los clásicos, sino que dejadas actuar solas a las fuerzas del mercado se presenta un desempleo casi permanente, no en un periodo corto, de los factores productivos, porque en el momento en que se llega al pleno empleo la demanda es insuficiente para absorber la producción.

A su vez la demanda es insuficiente porque la gente cuando aumenta sus ingresos no aumenta su consumo en la misma proporción, sino que ahorra parte de lo que gana; aumenta la propensión a ahorrar en la medida en que aumentan las tasas de interés. Ahora bien, el incremento del consumo es la causa del aumento de las inversiones y mientras mayores sean éstas, crece más el ingreso elevándose de nuevo la demanda. Hay pues que estimular a la población a que consuma; desgraciadamente en las naciones desarrolladas la propensión a consumir es muy débil.

Por lo tanto, para mantener el pleno empleo y un desarrollo sostenido lo que se debe buscar en primer término es hacer más equilibrada la distribución del ingreso, ya que los ricos consumen una proporción cada vez menor de los incrementos de su ingreso, mientras que los pobres no tienen un remanente de su ingreso que les permita ahorrar, una vez satisfechas sus necesidades básicas. La redistribución del ingreso nacional crea demanda y provoca una mayor rentabilidad de las inversiones.

Paralelamente se debe crear demanda a través de una política monetaria expansiva y la baja de las tasas de interés lo cual se puede lograr, según Keynes, quitando el patrón oro y dando libertad al banco central para emitir dinero. Keynes también recomienda para crear demanda la expansión del gasto público principalmente en obras públicas de recuperación a largo plazo que inclusive se pueden hacer con lujo y aún con dispendio. Otra recomendación keynesiana fue mantener el proteccionismo porque contando con un mercado cautivo los inversionistas crean empresas, aumentan los puestos de trabajo y se incrementa la demanda. Con todas estas recetas no sobreviene la inflación porque se supone que buena parte de la capacidad instalada está ociosa.



Las teorías de Keynes tuvieron un éxito inmediato y espectacular en las naciones industrializadas paralizadas por la gran depresión de 1929-1934; Roosevelt con su New Deal y Hitler con su red de autopistas y su programa de rearme lograron sacar de su postración a sus países. Keynes se hizo famoso y los políticos y economistas de todo el mundo se aprestaron a poner en práctica sus doctrinas.

Los economistas post-keynesianos trataron de probar que la teoría del maestro era efectivamente general, para todas las situaciones y todos los países. Harrod y Domar sostuvieron y en teoría probaron que es posible mantener el pleno empleo con inyecciones crecientes de gasto público pero con "fine tuning" para evitar la inflación. W. Arthur Lewis, Hirshman y otros se esmeraron en demostrar que es posible usar la receta keynesiana para desarrollar a los países subdesarrollados.

Prebish, Singer y la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) preconizaron la necesidad del proteccionismo en los países rezagados (que llamaron de la periferia) en virtud de que se presenta un deterioro secular de los términos de intercambio en contra de estos países productores de materias primas; este deterioro es causa de que las recesiones en el mundo industrializado ("el centro") se magnifiquen en la periferia y en cambio los auges en las economías del centro se minimicen en la periferia; sin embargo como en los países en vías de desarrollo el tamaño de los mercados es reducido, es necesario que liberen entre ellos su comercio exterior para lograr mayor competitividad.

La realidad contradujo estas especulaciones. En los países desarrollados no se ha logrado el pleno empleo a pesar del "fine tuning" y en los países en vías de desarrollo donde el ahorro doméstico es insuficiente y donde la planta industrial es reducida y plagada de cuellos de botella, la aplicación del keynesianismo ha provocado indefectiblemente inflación, deterioro de los salarios reales y frecuentemente estancamiento económico. Los experimentos de mercado ampliado como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano culminaron en fracasos como resultado de las resistencias de los mismos países miembros y de que era muy poco lo que tenían que intercambiar.

En resumen, de los modelos de economía dirigida el fascismo ha sido barrido de la faz de la tierra, el marxismo leninismo ha desaparecido también excepto en Cuba y Corea del Norte donde sobrevive (y en Venezuela donde está levantando cabeza) para gran daño de sus habitantes, el socialismo ha ido en general evolucionado hacia la economía de mercado y el keynesianismo ha quedado como un instrumento útil en casos especiales.

Marcelo F. Resico¹

La Economía Social de Mercado se basa en la organización de los mercados como mejor sistema de asignación de recursos y trata de corregir y proveer las condiciones institucionales, éticas y sociales para su operatoria eficiente y equitativa. En casos específicos, requiere compensar o corregir posibles excesos o desbalances que puede presentar el sistema económico moderno basado en mercados libres, caracterizado por una minuciosa y extensa división del trabajo y que, en determinados sectores y bajo ciertas circunstancias, puede alejarse de una competencia funcional. Descarta como sistema de organización la economía planificada centralmente.

Esta definición de una *Economía Social de Mercado* como *modelo sociopolítico* básico proviene de las ideas desarrolladas por Alfred Müller-Armack. En su obra *Dirección económica y economía de mercado (Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft)*, escrita en 1946, no sólo acuñó el término Economía Social de Mercado sino que contribuyó, en colaboración con otros pensadores, a la fundamentación de su concepción teórica. Según la definición de Müller-Armack, el núcleo de la Economía Social de Mercado es la "combinación del principio de la libertad de mercado con el principio de la equidad social". El marco referencial es el concepto de la *libertad* del hombre complementada por la justicia social.



El sistema de la Economía Social de Mercado surge del intento consciente de sintetizar todas las ventajas del sistema económico de mercado: fomento de la iniciativa individual, productividad, eficiencia, tendencia a la auto-regulación, con los aportes fundamentales de la tradición social cristiana de solidaridad y cooperación, que se basan necesariamente en la equidad y la justicia

¹ Resico, Marcelo F. Introducción a la economía social de mercado. México KAS, 2017. Págs. 107-113

en una sociedad dada. En este sentido propone un marco teórico y de política económico-institucional que busca combinar la libertad de acción individual dentro de un orden de responsabilidad personal y social. Los representantes de esta concepción trabajan en una síntesis de la tradición político-económica liberal (derechos individuales, republicanism, *mercado*) con el pensamiento social-cristiano (justicia social, solidaridad).

Müller-Armack plasmó la idea fundamental de la Economía Social de Mercado en una breve fórmula conceptual, cuyo contenido tiene que ser aplicado tomando en cuenta las respectivas condiciones sociales de implementación política. Asimismo, diseñó el concepto político de la Economía Social de Mercado como una *idea abierta* y no como una teoría cerrada. Por un lado, este enfoque permite adaptar el concepto a las condiciones sociales cambiantes. Por otro lado, se pone de manifiesto que la dinámica de la Economía Social de Mercado exige necesariamente una apertura frente al cambio social. Las aplicaciones y adaptaciones conceptuales no deben, sin embargo, contradecir o diluir la idea fundamental del concepto.

Además de Müller-Armack, Wilhelm Röpke y Alexander Rüstow, y los integrantes de la Escuela de Friburgo, en particular Walter Eucken, Leonhard Miksch, Franz Böhm fueron los primeros propulsores de la Economía Social de Mercado y representantes de lo que se denominó *humanismo económico y social*. Este movimiento intelectual, que se nutrió de la resistencia contra el régimen nazi, organizada en el Círculo de Friburgo y el Círculo de Kreisau, los dos grupos de diálogo integrados por personas de diferentes ideologías, origen y educación, fue la cuna de las primeras reflexiones sobre el orden de una Alemania de posguerra.

Los intelectuales y políticos que desarrollaron la ESM buscaban un enfoque para el mejor *ordenamiento* posible en economía, lo que implicaba un conjunto coherente de principios económicos, instituciones, condiciones sociales y consideraciones éticas. Este enfoque interdisciplinario se reflejaba en las distintas disciplinas de las que provenían (economistas, juristas, sociólogos, teólogos, etc.). Asimismo, se puede afirmar que, en este contexto, la Economía Social de Mercado fue desarrollada como una alternativa liberal frente a la economía planificada y como una alternativa social a la economía de mercado al estilo clásico.

Al grupo de intelectuales y políticos que dieron origen a la ESM se los considera asociados a una corriente de pensamiento denominada ordo-liberalismo. Esta denominación, en principio, tiene su origen en la combinación del liberalismo con el concepto de orden (la palabra latina *ordo*, que significa orden, era asimismo el título de la publicación fundada por Walter Eucken, y que reunía las colaboraciones del grupo).

Asimismo, implicaba la intención del grupo de realizar una síntesis entre los aspectos valiosos de la tradición económica y política del liberalismo con el renacimiento de los estudios neoescolásticos en cuanto a una fundamentación fuerte (ontológica) de la dignidad de la persona humana. Estos elementos eran sobre todo tenidos en cuenta a la hora de desarrollar la firme base de un sistema político y económico centrado en la dignidad y los derechos de la persona humana, que resultara una respuesta y prevención permanente frente al doble desafío de tendencias totalitarias como el nazismo y el comunismo.

Por otra parte, Ludwig Erhard es considerado el gran impulsor de la *aplicación práctica* de la Economía Social de Mercado y se lo asocia generalmente como el verdadero padre de la idea. Como ministro de Economía su influencia fue decisiva en la concepción de la reforma económica y monetaria alemana de 1948, que liberó el racionamiento de guerra y creó una nueva moneda, constituyendo la base de la implementación de la ESM en la República Federal de Alemania (RFA). Esta política económica contrastaba abiertamente con el sistema adoptado en la entonces República Democrática de Alemania (RDA), que implementó una variante del sistema de planificación centralizada soviética. Durante toda su trayectoria, que incluyó posteriormente el puesto de Canciller Federal, Erhard continuó en esta línea al verificarse los buenos resultados de las políticas

adoptadas. Asimismo, hay que destacar que todo ello fue parte integral del proyecto político de la *democracia cristiana* de Alemania, liderada por Konrad Adenauer, cuyo proyecto de paz tanto interna (social) como externa (proyecto de la Unión Europea) llevado a cabo junto con líderes del mismo movimiento en otros países, inspiró los sistemas políticos de la posguerra europea.

Desde el punto de vista actual, el concepto de Economía Social de Mercado se refiere al orden económico vigente en la República Federal de Alemania. El Tratado sobre la Unión Monetaria, Económica y Social de la RFA y la RDA del 8 de mayo de 1990, celebrado en el marco de la reunificación de ambas Alemanias, reconoce formalmente la Economía Social de Mercado como el orden económico vigente en todo el país. De acuerdo con la definición recogida en el Tratado, la Economía Social de Mercado es un orden económico que se caracteriza por "la propiedad privada, la competencia, la libre formación de precios y la libre circulación de trabajo, capital y servicios".

Economía Social de Mercado es un sistema económico que trata de combinar las necesidades de libertad económica, por un lado, con la justicia social, por otro. En la Economía Social de Mercado, la libertad y la justicia social como valores sociales fundamentales constituyen los dos aspectos de una relación que guarda un delicado equilibrio. No es posible inclinar la balanza en forma permanente en beneficio de ninguno de los dos términos. Por otra parte, la Economía Social de Mercado tampoco puede ser entendida como un simple compromiso entre la libertad y la justicia social, en el que la libertad se subordina a la justicia y viceversa. Por el contrario, ambos valores se complementan.

La libertad económica implica evidentemente la ausencia de coerciones que van en contra de la esfera de derechos de la persona, y desde el punto de vista económico implica la liberación de la iniciativa individual, el espíritu de empresa y las innovaciones que, según la teoría moderna, son las fuentes más importantes de la productividad y el crecimiento económico.

Por otra parte, la *justicia social* implica la búsqueda en el plano económico de la igualdad de oportunidades para el despliegue de los propios talentos y se basa en la solidaridad con el resto de los ciudadanos. La justicia social es un ideal o valor social que caracteriza la convivencia humana y guía la creación de lazos sociales. De acuerdo con ella, todos los miembros de la sociedad deben participar en el bienestar, así como en la creación, multiplicación y conservación de la riqueza.



Si bien la justicia social está arraigada como valor amplio y general, hay que tomar en cuenta la gran variedad de indicadores de justicia existentes. En la *ética moderna* se destaca la penetración de los diferentes criterios y no su existencia paralela u opuesta. Si aplicamos esta idea a la economía, se puede seguir también el concepto ternario de la justicia formulado por la filosofía clásica. Además de la justicia general orientada hacia el bienestar común, existen la justicia conmutativa y de intercambio y la justicia distributiva.

La justicia de rendimiento debe ser complementada por la justicia de compensación, porque en el largo y mediano plazo, el progreso y el crecimiento no son realizables en condiciones de un marcado desequilibrio social. Por el contrario, lo que se espera es que la compensación social permita liberar potencialidades económicas. Con estos antecedentes, la cohesión social que se espera obtener como resultado de la justicia social debe evitar los grandes contrastes sociales y proteger la paz social en el interés del progreso económico.

Asimismo, la Economía Social de Mercado presupone que un sistema económico que se desarrolla implica un *consenso* social que se basa naturalmente en la participación de los beneficios obtenidos en el proceso de crecimiento. Un sistema económico adecuado y productivo no puede basarse en una sociedad conflictiva, y un sistema económico productivo y eficiente genera conflictos de intereses concretos si los beneficios no se difunden de una manera amplia en la sociedad en la que se producen.

Importancia de la Economía Social Solidaria en el Desarrollo de la Economía Nacional

Felipe Soto Téllez¹

En el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, queda establecido que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna, así como en los tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano. En su Capítulo Primero De Los Derechos Humanos y sus Garantías, se asegura la protección de los mismos y cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece. Dentro del marco de la Ley Máxima y en el propio Capítulo de Los Derechos Humanos el sector de la economía social es sujeto de fomento, por parte del Estado.

Específicamente en el Artículo 25 del Capítulo de Los derechos Humanos advierte la Constitución que al Estado corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar su integralidad y sustentabilidad, así como la Soberanía y el régimen democrático de la Nación; señala que es el fomento del crecimiento económico y del empleo, de la distribución justa del ingreso y de la riqueza, lo que promueve el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, los grupos y las clase sociales, protegidos por la Constitución.

De igual forma se señala en la Carta Constitucional que corresponde al Estado su rol en el ámbito económico, entre otros, llevar a cabo la orientación de la actividad económica nacional, mediante la regulación y el fomento de las actividades de interés general en el marco de las libertades constitucionales.

Es en este contexto de los derechos humanos, la libertad y la democracia, que la Carta Magna determina la participación del Sector Social, como concurrente en el desarrollo nacional, junto con el sector privado y el sector público.

Queda explícito que, al sector público a cargo del Estado, le corresponde en forma exclusiva las áreas estratégicas señaladas en el Artículo 28, párrafo cuarto constitucional. De acuerdo con este precepto el Gobierno Federal Mantiene la propiedad y el control sobre los organismos que de acuerdo a su potestad cree para su fin, independientemente de que puede participar con los sectores social y privado en el impulso de las áreas prioritarias del desarrollo.

Respecto al sector privado la Ley alienta y protege al tiempo que provee las condiciones para su desenvolvimiento.

En cuanto al sector social, al mismo nivel de los otros dos sectores de la economía, la Constitución suscribe el apoyo, que, bajo criterios de equidad social y productividad, se dará a las empresas del sector social. Señala que mediante el marco jurídico se establecerán los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social.

¹ Soto Téllez, Felipe. Economía social y solidaria: reflexiones para una política pública. México: Centro de estudios estratégicos nacionales, 2012. Págs. 10-15



Es claro que la Carta Magna se refiere a la propiedad colectiva de los medios de producción cuando se refiere a los actores de la economía del sector social, al señalar que son aquellas organizaciones económicas que pertenecen exclusiva o mayoritariamente a los trabajadores, enfocadas a la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Esta definición de organizaciones económicas del sector social incluye de acuerdo a la Constitución a organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades y ejidos.

Evolución y situación en México

Los antecedentes más antiguos de organizaciones sociales colectivas se refieren a instituciones sin motivos de lucro dedicadas a servicios de salud (siglo XVI en Michoacán.), cajas de ahorro (primera mitad del siglo XIX, Veracruz) y consumo (obreros ferroviarios segunda mitad siglo, D.F). El carácter oficial de organizaciones sociales colectivas de tipo económico se remonta a 1889 cuando en el Código de Comercio se les reconoce como "unidades económicas, con características de organización y funcionamiento diferentes a las de la empresa privada. No obstante, durante el porfiriato el impulso a las empresas privadas nacionales y extranjeras reflejó una importancia relativamente menor de la actividad cooperativa.

En la primera década del pasado siglo XX los ideales sociales del movimiento revolucionario fueron apoyados por algunas cooperativas como la denominada "Centro Cooperativo de México" cuyos miembros se declararon abiertamente adeptos de Francisco I. Madero. El apoyo que recibieron las cooperativas al concluir la revolución fue factor importante para su avance y expansión, aún sin contar con un marco jurídico propio¹⁸. Los gobiernos emanados de la institucionalización de la revolución le dieron mayor importancia al fomento del movimiento cooperativo y en 1927 durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles - considerado el "pionero del cooperativismo mexicano"-, se creó el primer marco jurídico que regula la actividad al promulgarse la Ley Cooperativa. El interés gubernamental por mejorar el sentido social y hacer crecer el movimiento cooperativo, dio lugar a una nueva Ley promulgada por el Presidente Abelardo L. Rodríguez en 1933. Durante el periodo entre las guerras mundiales prevaleció entre intelectuales de todo tipo y, en especial, los adeptos a políticas de socialización de la economía, el fomento al trabajo colectivo del que se aprovecharon diversos grupos de productores particulares que se organizaron en sociedades y

comunidades de trabajo.

Fuertes expectativas principalmente entre la clase trabajadora, respecto a un modelo de economía social continuaron hasta el final del Gobierno de Lázaro Cárdenas. En la Administración del gobierno cardenista se promulgó en 1938 una innovadora Ley General de Sociedades Cooperativas, que propició un importante crecimiento del cooperativismo mexicano.

A partir de la década de los años cincuenta el modelo cooperativista volvió a reducir su ritmo de expansión ante un nuevo empuje del sector del capital privado y hacia 1952, el entusiasmo por el cooperativismo fue decayendo entre agricultores, pescadores, operarios industriales, trabajadores del transporte y se fueron olvidando algunos sectores como el de la educación, las cajas de ahorro y el financiamiento.

Desde entonces con una política pública que centró su interés principalmente en el estímulo a las empresas de capital privado, se fue diluyendo el movimiento cooperativista en México, aun cuando continuó operando la Dirección General de Fomento Cooperativo y Registro Cooperativo Nacional adscrito a la Secretaría de Industria y Comercio. La pérdida de la importancia relativa del cooperativismo, aunque no existe información cuantitativa confiable, se agravó aún más por el crecimiento de las empresas micro, pequeñas y medianas de capital privado, alentadas por los programas de apoyo que creó el propio gobierno. No obstante, hubo casos excepcionales y aislados que de alguna forma se mantuvieron como símbolos del movimiento cooperativista. Tal es el caso de la Sociedad Cooperativa Rural de Compra y Venta en Común y Comercialización "Grullo" S.C.L., creada en 1974, considerada como la más grande cooperativa de consumo en México; cuenta con un registro de más de 4,300 socios, donde cada socio representa una familia; esto equivale al 75% de la población de El Grullo, Jalisco.

Hasta mediados de los años noventa el movimiento cooperativista se desempeñó en un ambiente de escasa claridad jurídica a pesar de las leyes emitidas; hacía falta un nuevo esfuerzo en este ámbito y en 1994 se crea la Ley General de Sociedades Cooperativas, más orientada a la definición de la actividad cooperativa en función de los organismos que la llevan a cabo, la manera en que estos organismos deben desempeñarse y los fines que persiguen.

Los sucesos económicos que pusieron en jaque a la economía mundial dieron cuenta de lo insuficiente que está resultando hasta ahora las políticas económicas que mantienen una visión centrada exclusivamente en el crecimiento del capital privado. Ante esta situación surge en el Congreso una iniciativa de Ley para reglamentar el Artículo 25 de la Constitución que fue finalmente decretada en 2012.

Con esta Ley se espera que la instrumentación de la política de apoyo sea más eficiente y pueda contribuir a enfrentar los retos que significa superar los índices de desempleo y pobreza que actualmente se registran en el país. Un aspecto importante de esta nueva Ley es el rescate del concepto de economía social solidaria como un sector distinto del sector de la propiedad capitalista y del sector público, con todo lo que implica en términos de su tratamiento por parte del gobierno.

El reto de la instrumentación de la política de economía social es la superación de la situación actual del movimiento cooperativista que se encuentra deprimido, su fuerza se encuentra mermada y presumiblemente - aun cuando no se cuenta con estadísticas confiables- con escaso peso en el producto interno bruto nacional.

La situación actual que prevalece en la economía social se identifica con una insuficiente difusión de los principios, valores y éxitos alcanzados; es insuficiente y deficiente la educación, capacitación y cultura cooperativa que promueva el interés por crear y desarrollar nuevas empresas en el sector de la economía social. No se cuenta con un sistema financiero fuerte, especializado y diferenciado para el sector social de la economía, no se le ha dado la importancia que podrían

tener las cooperativas de ahorro y préstamo en la financiación a las cooperativas de otros sectores, la asistencia técnica también especializada es insuficiente e ineficaz y no se evalúan, desde la óptica de resultados, los programas aplicados, además se carece de mecanismos adecuados de asistencia técnica mediante el extensionismo en áreas como administración, contabilidad, finanzas, mercados. El apoyo a la comercialización es también precario lo que se refleja en una baja participación en el mercado.

Importancia de la Economía Social Solidaria en el desarrollo de la economía nacional

Uno de los problemas sustantivos por los que atraviesa el sector social de la economía es la ausencia o desactualización de información detallada y confiable principalmente de datos estadísticos que permitan apreciar con exactitud la importancia del Sector en la economía nacional de México. Esta circunstancia impide su comparación con otros países que han avanzado en el registro del número de sociedades cooperativas y de datos que contribuyen a medir su desempeño.

Una forma de estimar el número de cooperativas es a través de los distintos organismos de tercer grado que aglutinan a cooperativas, sin embargo, la información no es depurada ni actualizada con la frecuencia periódica requerida, dejándose a la discreción de los Organismos esta tarea que es fundamental para el registro estadístico.

Otra forma de estimar la relevancia del movimiento cooperativo es a través de los datos que se tienen en la Secretaría de Relaciones Exteriores a la que ocurren las Sociedades Cooperativas para el registro de su denominación, sin embargo, esta información no necesariamente indica cuantas sociedades cooperativas están operando realmente.

Con esta salvedad, la información de la SER indicó que al año 2000 habían solicitado para su registro más de 20 mil cooperativas a nivel nacional. Para ese mismo año, datos del INEGI señalaba que solo estaban activas 10, 925 con 426 mil socios, sin considerar, al igual que cualquier otra autoridad, el cómputo de las cajas populares de ahorro, que en 1995 sumaban más de 1.5 millones de socios.

Se estima que en el 2010 existían en México más 7 millones de personas relacionadas de una u otra forma con las actividades cooperativas; las cooperativas que se desempeñan en los sectores productivos y de consumo son las que tiene una menor participación, mientras que el 71.5 % de las cooperativas operan en el sector de ahorro y préstamo popular. Esta cifra, solo estarían representando alrededor del 7 % de la población total nacional²³. Especulando respecto a que esos 7 millones de personas se encuentran consideradas dentro de la población económicamente activa (47 millones) entonces el porcentaje se ubicaría en casi el 15 %. Otra forma de estimar el impacto económico de las cooperativas exitosas es por el impacto que tienen en comunidades donde se ubican, como en el caso de la Sociedad Cooperativa Rural de Compra y Venta en Común y Comercialización "Grullo" S.C.L., donde cada socio representa una familia; esto equivale al 75% de la población de El Grullo, Jalisco.

Con la intención de tener un marco de referencia respecto a la importancia que tiene el cooperativismo en otros países se ha estimado que en la Unión Europea el trabajo en la economía social representa el 9.7 % del trabajo. Las organizaciones de la economía social tienen mayor presencia en los sectores de la sanidad, el medio ambiente, los servicios sociales y la educación. Se destaca además su impacto en términos cualitativos por su capacidad de ocupar a personas desfavorecidas, por el bienestar social generado, su aportación a la revitalización de las economías locales y a la modernización de los modelos locales de gestión.

Experiencias internacionales de Política de Estado para la consolidación de la Economía Social

A raíz de las consecuencias de la crisis por las que ha pasado recientemente la economía

mundial, se ha evidenciado, cada vez con mayor claridad, la necesidad de que el Estado adopte medidas de política económica que fortalecen la Economía Social para enfrentar los retos que representan la pobreza, la exclusión social, la falta de equidad en la distribución de los ingresos, el desempleo y la sustentabilidad de la comunidad, además de otros efectos perniciosos en la degradación ambiental.

Las experiencias de los países que más se han preocupado por enfrentar estos temas, indican que una política pública rotunda y profunda, así como los mecanismos adoptados para su instrumentación, son los que mejores resultados han tenido en el fortalecimiento del sector social de la economía.

De igual forma, las lecciones aprendidas señalan la ineficacia de la política de fomento a la Economía Social cuando no es explícita o se presenta desintegrada, impidiendo el sano desarrollo del Sector, impidiendo que se maximicen los resultados de las organizaciones que operan en él. En consecuencia, este tipo de política es objeto de críticas y señalamiento de fracaso del gobierno que la aplicó.

En virtud de que las políticas públicas en el sector de la economía social son exigidas por la acción democrática de los movimientos sociales, las decisiones de gobierno son consideradas legítimas cuando se asumen con la participación de los organismos del Sector en el diseño de las mismas. Por su incidencia en la producción, las tendencias conceptuales de política pública de la economía social se centran en la reconstrucción social de la economía real.

Las políticas que en este tema mayor trascendencia han obtenido son aquellas que cuentan con instrumentos y programas eficaces, considerando éstos como estrategias y recursos que los gobiernos emplean para avanzar en los objetivos de una política económica de Estado, a la par de los objetivos que se plantean los actores del sector social.

Cabe destacar que, si bien el sector social forma parte de la economía nacional de un país, la política y los instrumentos adoptados para el sector difieren de los que se aplican a los otros dos sectores económicos, el sector público y el sector capitalista; una estrecha colaboración entre gobierno y actores del sector social de la economía en el diseño e instrumentación de la política es esencial para que ambos cumplan con sus objetivos.

La importancia de la economía social en el desarrollo económico ha llevado a la evolución de la política pública aplicada al Sector. La inclusión determinante de los agentes de la economía social en la economía nacional ha sido uno de los avances más relevantes. Mediante una política de inclusión de cooperativas en el mercado se fomenta la cooperación con el sector público y con el privado en la producción de bienes y servicios, sin que sean alterados los principios básicos que caracterizan a los organismos del sector social de la economía.

Mediante el uso y reglamentación de conceptos la coproducción y co-construcción son ahora instrumentos que contribuyen a la alianza equitativa de las cooperativas con los otros dos sectores económicos, optimizando los activos de cada sector en las cadenas de valor.²⁶

Una política que establece la colaboración entre el sector social y el sector público favorece formas innovadoras y sustentables económicamente en la prestación de servicios públicos.

En Alemania el gobierno, sin desentenderse de su responsabilidad de la política pública y el financiamiento, promueve que algunos servicios sociales sean administrados por organizaciones sin fines de lucro. En la provincia de Quebec, Canadá, el gobierno construyó 20,000 viviendas de interés social entre 1997 y 2007, con la participación de cooperativas y organizaciones sin fines de lucro, favoreciendo la generación de empleo en el sector de la economía social.

Una tendencia de política pública es la que se orienta a apoyar con recursos a cooperativas

para fomentar la integración de redes, planeación estratégica y proyectos colectivos, investigación y desarrollo, capacitación y gestión empresarial, en zonas geográficas prioritarias.

Otra tendencia de política pública consiste en incorporar instrumentos que promueven la participación de los organismos del sector de la economía social en áreas donde no llegan las acciones económicas ni del sector público ni de las empresas con fines de lucro, por ejemplo, en algunas áreas del medio ambiente, investigación y nuevas tecnologías adecuadas para el desarrollo de actividades económicas del sector. En Canadá destaca la creación de Organismos del sector público e instrumentos para la sensibilización y comprensión del sector de la economía social, la investigación y educación para el desarrollo del sector.

En EEUU recientemente se han creado Organismos públicos orientados a promover la economía social, tales como la Oficina de Innovación Social y la Oficina de Planificación Comunitaria y Desarrollo; también se incrementó en más del doble la inversión en instituciones de financiamiento comunitario, asimismo se fomenta el desarrollo económico en los ámbitos local y regional en asociación con los organismos sin propósitos de lucro, para generar 5 millones de empleos verdes en áreas de infraestructura para la generación de energía renovable.

En la Unión Europea ha sido tácito el reconocimiento del Sector Social de la Economía. Las Organizaciones políticas que agrupan a los países de la Unión cuentan con áreas específicas que abordan políticas de consenso para el desarrollo de la economía social.

Individualmente la mayoría de los países cuenta con instituciones de alto nivel dentro de sus gobiernos, que responden a la necesidad de instrumentar o contribuir a la aplicación de una política pública de economía social. Las organizaciones se han constituido como Ministerios o Secretarías de Estado (Bélgica, Malta), Institutos (Portugal), Agencias (Italia) Delegaciones (Francia) y Unidades u oficinas (Reino Unido, Italia, Irlanda).



Los países de la Unión Europea que asumen con mayor aceptación el concepto de Economía Social son Francia, Italia, Portugal, España, Bélgica, Irlanda y Suecia. De estos, cuentan con Ley de economía social Francia y España. El resto de los países adoptan otros términos para designar el Sector (por ejemplo, sector sin fines de lucro, tercer sector y empresas sociales)

En Latinoamérica diversos países están implementando políticas e instrumentos que reconocen la importancia del sector social de la economía, pasando a ser un factor relevante en el desarrollo de la economía nacional. Países como Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador, Argentina y Bolivia son entre otros los que han avanzado más en este tema.

La renovada importancia que ahora se le otorga a la economía social en los países latinoamericanos ha conducido a la revisión de los marcos jurídicos para propiciar una mayor participación del sector social en la economía.

Brasil se yergue en la vanguardia de política pública de economía social al crear la Secretaría Nacional de Economía Solidaria dentro del Ministerio de Trabajo y Empleo. La estrecha colaboración esta Secretaría con el Foro Brasileño de Economía Solidaria constituye un mecanismo mediante el cual se promueve una política solidaria orientada a los objetivos de gobierno y sociedad civil en materia de economía social. Una interesante innovación jurídica consiste en no distribuir los excedentes que se obtengan de la operación de los organismos de la economía social y utilizarlos exclusivamente para crear un Fondo de Financiamiento para invertir en las propias organizaciones colectivas sin fines de lucro.

Colombia en 2006 incluyó en su Plan Decenal "Colombia Segundo Centenario" una visión de política solidaria. El Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 se orientó a sustentar el fortalecimiento del sector social de la economía, mediante una atención especial para trabajar en la creación de un marco institucional y de control adecuado para su fomento, fortalecimiento y difusión. Para tal efecto se confió a un Organismo del Estado (DANSOCIAL) formular, orientar y desarrollar políticas para el fomento y fortalecimiento de organizaciones solidaria, que procurará la consolidación de una cultura de derecho solidario, haciendo énfasis en organizaciones socialmente competentes que garanticen su posicionamiento en el desarrollo económico nacional y la construcción de un Estado comunitario.

En Ecuador la nueva Constitución de 2008 reconoce en forma explícita la relevancia del modelo de desarrollo basado en la pluralidad y coloca a la economía solidaria a la par de la economía basada en empresas de capital privado y junto a la empresa pública. En el 2009 le gobierno ecuatoriano crea el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social. El Instituto tiene entre, entre otras, las funciones de elaborar y ejecutar planes, programas y proyectos para fortalecer la organización y funcionalidad de las entidades de la economía social -llamada economía popular y solidaria-; promover y fomentar los circuitos del sector de la economía social; promover y formar capacitadores para las organizaciones del sector; diseñar e implementar estrategias de inserción y participación de las personas y organizaciones de la economía popular y solidaria en los mercados público y privado, propiciando relaciones directas entre productores y consumidores.

Venezuela llevó a cabo reformas sustantivas a su modelo de desarrollo económico en el año 2000. Desde el comienzo de este siglo el gobierno aplica una política orientada a la democratización de la propiedad y administración de los medios de producción. La instrumentación de esta política inició con el reforzamiento del cooperativismo y posteriormente impulsó la creación de empresas de producción social. El camino emprendido desde entonces por el gobierno venezolano ha tenido altibajos, pero de cualquier forma se recogieron experiencias valiosas que fueron tomadas en cuenta por el Ministerio de Economía popular y en la creación de la Ley de Economía popular en 2008.

Marcelo F. Resico¹

Los sistemas económicos y políticos están relacionados. Históricamente, los sistemas totalitarios tendieron a sistemas económicos coercitivos y de control centralizado; similitudes con esto, si bien en diversos grados, pueden apreciarse en los sistemas autoritarios o populistas. La ESM está asociada con el sistema de Estado de derecho de una democracia republicana, donde los ciudadanos participan en partidos políticos, grupos civiles y en elecciones para influenciar el diseño del sistema político de acuerdo con un orden constitucional sobre la base de un balance de funciones.

Asimismo, el Estado de derecho implica una serie de *elementos* que se constituyen en su- puestos para el correcto funcionamiento de todo este sistema. Podemos mencionar, entre los más importantes, la necesidad de continuidad en una administración pública profesional e independiente de tendencias partidarias, un marco legal estable con jueces independientes y honestos, el respeto por los derechos humanos individuales y sociales, la libertad de prensa y el pluralismo del mercado informativo, etc.

En la tradición republicana, uno de los principios importantes se refiere a la necesidad de dividir los poderes del gobierno para evitar los abusos propios de la función de gobierno. Es así como nació, entre otras, la división clásica en poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, o por qué prevalece en muchos casos el federalismo, es decir, la división de poderes a nivel geográfico. Esta división de poder se hizo cada vez más importante a medida que en Occidente las funciones de gobierno comenzaron a concentrarse de manera preocupante en la modernidad.

En todos estos campos, como en el económico, un problema particularmente funesto es la corrupción, lo cual no solamente implica un mal desempeño de las funciones y la responsabilidad, sino que también constituye un mal ejemplo que se refleja mediata o inmediatamente en la moral de la población, a través de conductas como la evasión de impuestos o en el aumento de la criminalidad. A este respecto se desprende la necesidad de un sistema efectivo de control y sanciones proporcionales.



1 Resico, Marcelo F. Introducción a la economía social de mercado. México KAS, 2017. Págs. 125-133

El debate sobre los modelos económicos sobrepasa el ámbito económico. La decisión final sobre el modelo económico es política y depende de su viabilidad política.

En el caso de la Economía Social de Mercado, se ha revelado como un orden general aceptable y de hecho aceptado por los dos principales partidos del sistema político alemán, la CDU y la SPD, y la discusión de instituciones económicas y de políticas económicas puntuales se ha reducido al debate sobre la magnitud y el peso relativo de los distintos componentes, en lugar de discutirse sobre los principios e instituciones fundamentales.

El sistema económico de la ESM tiene la ventaja de ofrecer un marco de ordenamiento integral que requiere explícitamente la construcción de consensos y de un marco institucional sólido. La ESM puede ser útil en los casos en que se han aplicado *modelos* parciales sucesivos derivados de ideologías o enfoques de política económica polarizados. Otros sistemas económicos del mundo desarrollado están basados, con origen en un sistema político bipartidario, en soluciones parciales (explícitamente) y complementarias (implícitamente). Este último elemento, al no ser explícito, puede pasar inadvertido y llevar a soluciones o políticas económicas unilaterales y conflictivas que llevan a los países a merced de este problema a típicos comportamientos pendulares en cuanto a la filosofía y la política económica (por ejemplo, de la confianza extrema de la capacidad del mercado a una esperanza exagerada en el poder del Estado, o viceversa).

Por último, desarrollar y diseñar las líneas fundamentales de una concepción de la economía que puede regir en el futuro es una tarea de los políticos y los partidos en conjunción con los intelectuales. Esto es así porque, por un lado, los partidos políticos aislados de la influencia de los intelectuales pueden caer en el problema de resultar meros instrumentos de poder para el líder del partido. Por otra parte, los intelectuales, sin un contacto con los políticos, pueden convertirse o en idealistas que pasan por alto la viabilidad práctica de las ideas o en tecnócratas funcionales que desdeñan la importancia del ámbito de la cultura. En este sentido, se impone la superación de ciertos obstáculos formativos de cada grupo a través del diálogo político y la colaboración.

Los sistemas económicos adoptan formas concretas en la realidad que se pueden denominar órdenes económicos. Al mismo tiempo, los sistemas económicos son sistemas parciales de una sociedad que constituye el sistema superior, al que se encuentra subordinado el ámbito económico. Al igual que la sociedad en su conjunto, el sistema económico inserto en ella se caracteriza por una gran complejidad estructural y de funciones. En sus estructuras y funciones, los sistemas económicos están fuertemente condicionados por su dependencia de otros subsistemas sociales.

Sin embargo, no se trata de una dependencia unilateral del sistema económico frente a los demás subsistemas, sino de interacciones recíprocas. Walter Eucken, uno de los teóricos de la Escuela de Friburgo, acuñó el término interdependencia de los órdenes para definir la interacción entre el orden económico y los restantes órdenes de la vida. Según Eucken, el orden global debería permitir al hombre una vida basada en los principios éticos. Al mismo tiempo, su demanda de un orden funcional y digno de la persona toma en consideración también la determinante social del subsistema económico. En este sentido, no analiza el orden económico exclusivamente desde la perspectiva de un mecanismo funcional técnicamente eficiente, sino también bajo el aspecto de la posibilidad de ser organizado por y para el hombre.

El grado de logros a nivel social de un orden económico depende del grado de implementación de las normas sociales frente a las *normas económicas*. La experiencia indica que la economía genera por sí misma apenas un mínimo de normas sociales necesarias para el funcionamiento de la economía. Esto es así porque las relaciones sociales que se desarrollan en el plano económico se rigen por el principio de la maximización de los resultados con los medios dados, o la minimización del gasto para un resultado determinado. Ante esta realidad, una sociedad necesita desarrollar e implementar un orden social que corresponda a sus necesidades no económicas, como la justicia social, la seguridad social y la paz social.

Para combinar la eficiencia de la economía de mercado y el equilibrio social de modo tal que la política económica y social conceda a ambos valores una adecuada dimensión cuantitativa y cualitativa, se necesita, por un lado, la capacidad de considerar varias perspectivas y, por el otro, la facultad de ponderar las alternativas existentes. Esto es lo que realizó Müller-Armack cuando desarrolló su concepción de la Economía Social de Mercado distinguiéndola con respecto a otros enfoques económicos y sociales, tanto teóricos como prácticos.

Con respecto a ello, Müller-Armack concedió mucha importancia a la concepción social de la estructura de ingresos, así como a las inversiones de infraestructura y medioambiente, con el fin de garantizar la difusión de los resultados de la economía de mercado al conjunto de la sociedad. También enfatizó la necesidad de encontrar un arreglo justo y compatible con el mercado del régimen empresarial entre los empresarios y los trabajadores como procedimiento para el entendimiento mutuo.

En ese sentido, el concepto ofrece de por sí el ejemplo de un procedimiento basado en la idea de paz social. Es una concepción social integral que va más allá de las ideologías y se plasma en estructuras sociales diseñadas sobre la base del balance social y la mediación pacífica de los conflictos. Por consiguiente, los valores de libertad y justicia, supuestamente irreconciliables, pueden potencialmente ser conciliados de forma concreta.

Los sistemas económicos, políticos y sociales se basan siempre, ya sea de modo explícito o implícito, en una determinada *concepción del hombre*. Desde un punto de vista amplio, se puede distinguir entre aquellos sistemas que apuntan a un cambio en las estructuras sin tener en cuenta a las personas que las constituyen y los sistemas que parten del propio hombre, con su naturaleza y sus vínculos sociales espontáneos. Es así que en la historia humana se ha comprobado que distintos sistemas sociales, como por ejemplo las ideologías totalitarias del siglo XX, han construido sociedades y tomado decisiones que han lesionado en gran manera a las personas y sus derechos inalienables.

El comunismo, por ejemplo, en su afán de generar una sociedad sin clases donde todos fueran iguales, terminó construyendo una planificación con un sistema férreo de funciones donde se encasillaba a las personas, sin posibilidad de elegir su propio puesto o vocación. Tanto la Unión Soviética como los países que siguieron su ejemplo sacrificaron a millones de personas y desgarraron sus familias en función de un sistema que terminó perdiendo la adhesión de la población. El nacionalsocialismo puso la raza por sobre la persona y persiguió con esa idea a diversos pueblos, especialmente al pueblo judío. Finalmente, su desconsideración por la dignidad humana se puso de manifiesto con su indiferencia hacia el destino del pueblo alemán a fines de la Segunda Guerra Mundial.

Como respuesta a muchos de estos excesos, luego de la segunda posguerra surgió la idea de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que fue un intento de la comunidad internacional de dar una respuesta a estas catástrofes de dimensiones globales. Los derechos humanos se refieren a los derechos y libertades básicas que poseen todos los seres humanos por el mero hecho de serlo. La aplicación de la ley internacional de los derechos humanos es responsabilidad de los Estados nacionales.

Existen varias aproximaciones teóricas para la fundamentación de los derechos humanos. La más antigua proviene de la ley natural, que surgió de diversas fuentes filosóficas clásicas y teológicas. Existen también argumentaciones filosóficas modernas con diversos puntos de partida.

También la declaración de independencia de los Estados Unidos de 1776, basándose en el derecho natural, estableció que el hombre ha sido investido de dignidad y de derechos *por su Creador*, por lo que se trata de derechos inherentes a la naturaleza humana. El criterio sustentado se basa en la historia de la Creación tal como está consagrada en la Biblia.

La dignidad humana es un término usado en debates sociales y políticos para significar que un ser tiene un derecho innato de recibir un tratamiento ético. Proviene de las ideas religiosas y del humanismo de la Ilustración, en cuanto a que los individuos tienen derechos inviolables dados por Dios, y está relacionada con la virtud, el respeto, la autonomía, los derechos humanos y la razón. En el contexto del debate público, el concepto de dignidad humana se usa para criticar el tratamiento abusivo de los grupos oprimidos o vulnerables, lo que también puede ser extendido a sus culturas, religiones e ideales. En la política actual, la idea de dignidad es usada para significar que los seres humanos tienen un valor intrínseco y merecen un nivel básico de respeto, más allá de las condiciones y circunstancias.



Hace al respeto de la dignidad del hombre aceptar a la persona tal cual es. El que aspira a librar al hombre de su imperfección para cambiar su forma de ser en función de objetivos ajenos o incluso determinar el sentido de su vida, lo despoja del don natural de la libertad y responsabilidad y lo vuelve dependiente, le quita la voz o sus motivaciones de vida más profundas. Esto implica aceptar límites que confrontan la dignidad del hombre con la imperfección de la existencia humana en la Tierra. El hombre es incapaz de resolver esta relación de tensión que existe entre ambas realidades y debe asumirla. Actualmente, por ejemplo, esta dualidad afecta sobre todo la investigación científica, así como la biotecnología y tecnología genética y su aplicación en el hombre.

Por otra parte, el que acepta al hombre tal como es se da cuenta de que ninguna persona es igual a otra. Las personas están dotadas de *diferentes talentos y capacidades*, por lo que a igual o comparable esfuerzo muchas veces llegan a resultados diferentes. Estos resultados diversos se observan en el proceso educativo y formativo, pero también en la vida económica y laboral. Por eso

son limitadas las posibilidades que existen para establecer una equidad abstracta dentro de una sociedad como resultado de un proyecto diseñado por el hombre.

Los representantes de una concepción colectivista y socialista *del* hombre hacen del llamado para procurar más igualdad un mandato ético. Se trata de una posición política legítima en la medida en que se reconozca que no puede haber una igualdad total y se respete el límite más allá del cual el afán de lograr la igualdad se transforma en coerción y violación de la dignidad del hombre. Los representantes de una imagen individualista, utilitarista o incluso hedonista del hombre suelen basarse en estos hechos para defender el derecho a la búsqueda personal de la felicidad. Esto es legítimo mientras se cumpla con las obligaciones necesarias de responsabilidad social frente al prójimo. En caso contrario, la libertad incontrolada puede llevar a la coerción y la violación de la dignidad de otras personas.

En sus decisiones cotidianas, las personas pueden perseguir sus *objetivos propios* y aprovechar sus conocimientos. En los incentivos generados por estas libertades radica el verdadero secreto de la dinámica y creatividad de la economía de mercado. Por eso, la libertad económica posee también un valor para el crecimiento económico. Este valor es el resultado del impulso de las personas por emplear sus capacidades y conocimientos individuales. Los efectos macroeconómicos de este esfuerzo varían según las reglas morales y legales imperantes en un determinado contexto.

Sin embargo, la libertad ilimitada resulta contraproducente, porque el desarrollo de la libertad solo puede darse tomando en cuenta el mismo derecho del prójimo. Esta interrelación condicional se aplica también a la economía. Por ello, una economía de mercado eficiente y humanamente digna requiere de un orden responsablemente establecido y una política social y económica conforme con el mercado. La Economía Social de Mercado trata de cumplir con estos criterios al querer establecer una síntesis adecuada entre la libertad en el mercado y la equidad social promovida por el Estado.

La Economía Social de Mercado en México:

Usos Discursivos y Problemas de Aplicabilidad

Luis Ignacio Román Morales¹

Introducción

La Economía Social de Mercado (ESM) fue concebida en Alemania desde los años treinta como una "idea abierta" que ha procurado combinar la lógica esencial de los mercados abiertos con el aseguramiento de derechos sociales y un sistema guiado por los principios de libertad, solidaridad y subsidiariedad, identificados con la Doctrina Social de la Iglesia. Al término de la II Guerra Mundial la ESM fue el medio de concebir una política contraria al nazismo, pero sin alinearse con el liberalismo de mercado anglosajón, ni con el socialismo imperante en Europa Oriental.

La posibilidad de establecer un mensaje que no confrontara el juego del mercado con los derechos sociales y que, simultáneamente se basara en el mensaje cristiano característico del mundo occidental, resulta muy atractivo para cualquier fuerza política que busque distanciarse de posturas extremas a favor del Estado o del mercado, del individuo racional o del Estado totalizante, de la eficiencia privada o de la justicia igualitaria. Sin embargo, al trasladar el concepto de ESM a circunstancias significativamente distintas a la alemana, éste ha podido ser utilizado de manera ambigua, de modo tal que puede ser referido como referente por concepciones ideológicas opuestas, subrayando en algunos casos los elementos asociados a la libertad individual y la eficiencia del mercado y, en otros, a los derechos sociales y a la fortaleza del Estado.

En México la ESM no representó un concepto históricamente central durante el Siglo XX. Entre los años treinta y los setenta predominaba políticamente el discurso del nacionalismo revolucionario y económicamente el de la sustitución de importaciones. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) no se formó para conquistar el poder, sino que los agentes predominantes en la estructura del poder se organizaron como partido para mantenerlo, lo que logró desde su formación en los años veinte hasta el término delo Siglo XX. Sin embargo, paulatinamente, el sistema político mexicano se deterioraba social y económicamente, como lo mostraron la extrema polarización estructural en la distribución del ingreso, la crisis agropecuaria de los años sesenta y el movimiento estudiantil de 1968, el movimiento guerrillero y la "guerra sucia" en los setenta, la crisis económica de los ochenta, el terremoto de 1985 y el cuestionado proceso electoral de 1988. A mediados de los años noventa explotó un nuevo movimiento de gran envergadura (el Ejército Zapatista de Liberación Nacional), se efectuaron diversos asesinatos políticos y sobrevino una nueva crisis económica mayor a fines de 1994. En el año 2000 el PRI perdió el poder a manos del Partido Acción Nacional (PAN), el partido que había enarbolado el concepto de Economía Social de Mercado como referente doctrinario. El PAN se convirtió en el partido gobernante hasta el año 2012, cuando el PRI recuperó la presidencia de la República y, apoyado por sus alianzas, la mayor parte del Congreso.

El presente artículo aborda la utilización e impacto de la lógica de la ESM entre los diversos agentes económicos y actores sociales de México; los elementos en que ha estado presente o ausente en el mercado, las políticas públicas y la estructura social mexicana; los obstáculos para su implementación y una serie de propuestas para su incorporación en tal contexto nacional.

Panorama histórico: ¿dónde está presente la ESM en México?

En México el poder está profundamente concentrado y una de las formas esenciales de su ejercicio es a través de estructuras corporativas o corporativizadas, en términos de Schmitter: "El corporatismo puede ser definido como un sistema de representación de intereses, en el cual las unidades constitutivas se organizan en un limitado número de categorías singulares, compulsoria,

1 Román Morales, Ignacio. Economía social de mercado en América Latina, realidad y desafíos, México: UJG, 2015. Págs. 68-82

no concurrentes, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas y autorizadas (si no es que creadas) por el Estado, y a las que se les concede un explícito monopolio de la representación dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles en la selección de sus líderes y en la articulación de sus demandas y apoyos”.



La lógica corporativa está en la base de la formación del PRI, de las grandes centrales sindicales y de los primeros grandes conglomerados empresariales, por ello es significativo en el análisis de la ESM en México, el ubicar cómo se comporta en distintos contextos.

Los partidos políticos y el Estado

En octubre del 2011 Felipe Calderón, entonces presidente de México, postulado por el Partido Acción Nacional, señalaba: “La Economía Social de Mercado es una opción viable y es nuestra opción”.

En efecto, el PAN ha incorporado el concepto de Economía Social de Mercado en su declaración de principios, ubicándolo como clave del humanismo económico. Señala que “el mercado es condición necesaria para el desarrollo económico; pero no es suficiente para garantizar el sentido humano de la economía. En consecuencia, se requiere la acción rectora y rectificadora del Estado”. Plantea al mercado sólo como un instrumento, mientras que al humanismo económico le corresponde la responsabilidad social y la lucha contra la pobreza extrema. El Estado debe procurar una competencia equitativa, enmarcada en la Economía Social de Mercado (que) supone una política fiscal responsable, con finanzas públicas sanas que permitan el crecimiento sólido y estable de la actividad económica, y equilibren el beneficio de las generaciones actuales y futuras. El Estado debe regular y supervisar los mercados financieros para fortalecer las potencialidades reales del sector productivo, y para inhibir el comportamiento nocivo de quienes en ellos participan. Una Economía Social de Mercado busca consolidar el ahorro de la Nación, para facilitar la inversión

productiva y para que las personas formen el patrimonio de la familia.

Sin embargo, el PAN no es el único partido que enarbola la ESM. En la declaración de principios del PRI, señala: "demandamos un Estado eficaz, que, sin menoscabo de la libertad económica, con la rectoría del Estado aliente la Economía Social de Mercado, que garantice el fomento a la vocación emprendedora de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Por su parte, la izquierda mexicana ha referido un discurso más cercano al concepto de "Economía Social y Solidaria", aunque el ex candidato a la presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, también se refería a la ESM.

En suma, en todas las fuerzas políticas partidarias de México está presente de manera directa o indirecta el discurso de la ESM. Al ubicársele como "idea abierta", cada fuerza contiene elementos discursivos que pueden compaginar en ciertos aspectos con la ESM y confrontarla en otros tantos.

Las corporaciones empresariales

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) es el organismo cúpula del sector privado en México. Nació en 1976 como fruto de una confrontación con el gobierno de aquel entonces, por lo que los empresarios consideraban "una creciente intervención del gobierno en la economía y la aplicación de medidas claramente populistas". El CCE integra 12 agrupaciones empresariales, algunas de las cuales son a su vez grandes asociaciones surgidas en algunos casos por iniciativa gubernamental (como en el caso de la CONCAMIN y de la CONCANACO) y en otros, por iniciativa propia, como sindicato patronal (como la COPARMEX). Los integrantes del CCE son los siguientes (los siete primeros cuentan con el estatuto de asociados y los cinco restantes de invitados permanentes): La CONCAMIN (Confederación Nacional de Cámaras de Industriales, que a su vez agrupa cámaras sectoriales). La CONCANACO (Confederación Nacional de Cámaras de Comercio). La COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana). La AMIS (Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros). El CMHN (Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, que coaliga a los empresarios más poderosos de México). El CNA (Consejo Nacional Agropecuario). La AMB (Asociación Mexicana de Bancos). La CANACO (Cámara Nacional de Comercio, basada en representaciones regionales). La CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación). La AMIB (Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles). El COMCE (Consejo Mexicano de Comercio Exterior). La ANTAD (Asociación Nacional de Tiendas Departamentales).

A diferencia de los partidos políticos, el CCE no retoma como una de sus bases la ESM, sino la Economía de Mercado con Responsabilidad Social. Entre su objetivo se encuentra el de interactuar con el gobierno, pero no se plantea la necesidad de un Estado fuerte ni las limitaciones del mercado. Sólo aboga por una economía de libre mercado.

Entre los integrantes del CCE, la COPARMEX es la agrupación que ha enarbolado el concepto de ESM. De hecho, sin mencionarla por su nombre, el organismo incluye los principios de ésta como parte de los propios (centralización en la persona, solidaridad, subsidiariedad, justicia, y "libertad y responsabilidad").

De forma más específica, otra agrupación empresarial, la Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM), es la que más ha promovido en el sector a la ESM. De hecho, ha sido parte activa en el establecimiento de las Cátedras Konrad Adenauer en Guadalajara y Chihuahua. La USEM integra cursos de formación social basados en los Principios Sociales Universales de la Doctrina Social Cristiana y en la lógica de la Responsabilidad Social Empresarial. De igual modo, ha promovido el desarrollo del diplomado en ESM.

En conjunto, parece haber una simpatía empresarial con el concepto (especialmente a través de la COPARMEX y de USEM), pero a partir de un enfoque en que se le asocia de manera

simbiótica con la Doctrina Social de la Iglesia y los Principios Sociales Universales, sin adentrarse en las particularidades teóricas, metodológicas y valóricas que implican, por ejemplo, el papel fuerte del Estado, la lucha frente a los monopolios, el papel de los sindicatos o la búsqueda de equidad.

Los sindicatos de trabajadores

Así como el CCE concentra a los organismos de representación empresarial, en el Congreso del Trabajo se integran la gran mayoría de los sindicatos de trabajadores, particularmente los que operan bajo una lógica corporativa, la mayor parte de ellos asociados al PRI. En conjunto agrupa 51 centrales sindicales, incluyendo a las mayores organizaciones nacionales, como la Confederación de Trabajadores Mexicanos, la Confederación Regional de Obreros Mexicanos y la Confederación Nacional de Obreros y Campesinos, así como centrales sectoriales (educación, petroleros, ferrocarrileros, vivienda, textiles, bancarios, etc.) y regionales.

En los sindicatos mexicanos no aparecen referencias explícitas a la ESM. La CTM subraya el papel social de la economía, pero se carecen de referencias relativas a los planteamientos específicos de la ESM.

Cabe referir que la sindicalización en México es muy reducida, pues sólo cubre 10% de la Población Económicamente Activa (PEA). Además, la legislación mexicana establece diversos candados procesales que limitan severamente la representación autónoma de los trabajadores.

Lo anterior constituye un reto esencial en las posibilidades de desarrollo de la ESM, dada la gran participación de tienen ellos (así como los Comités de Empresa) como factor de equilibrio en otras economías, como en el caso alemán.

El hecho de que la ESM se base en principios de la Doctrina Social de la Iglesia, vuelve ineludible la relación entre la iglesia y la ESM. Sin embargo, no se advierte en el discurso de la Conferencia del Episcopado Mexicano un discurso significativo de la ESM, aunque uno de los obispos más prominentes, Carlos Aguiar Retes refiera recurrentemente la interacción entre los problemas económicos y sociales, así como la responsabilidad social empresarial (RSE).

En todo caso, tanto en el medio empresarial como en el eclesial tiende a presentarse una aproximación entre ESM y RSE, lo que por un lado abona a la discusión sobre el papel de la empresa en el funcionamiento general de la sociedad, pero por otra parte diluye la especificidad de la ESM como estructura de pensamiento lógico acerca del funcionamiento general de la economía.

La fundación Konrad Adenauer ha impulsado en México la formación de dos Cátedras Konrad Adenauer, en las que se difunde la historia, principios y planteamientos básicos de la ESM, así como su pertinencia con respecto a diversos asuntos nacionales críticos. Las Cátedras se han llevado a cabo en Guadalajara, con la universidad ITESO y la USEM, en tanto que en Chihuahua participan la Universidad La Salle y diversas agrupaciones empresariales y sociales. Asimismo, se ha desarrollado el Diplomado sobre Economía Social de Mercado, principalmente con agrupaciones provenientes del Estado de Puebla y del Distrito Federal.

En algunas universidades, como las participantes en la Cátedra Konrad Adenauer, se han introducido algunos planteamientos introductorios de ESM en algunos cursos, pero no se cuenta aún con una presencia amplia y generalizada de esta perspectiva.

Políticas consistentes con la Economía Social de Mercado

Los principios estructurales de la ESM, especialmente en lo que corresponde a las estrategias asociadas al libre mercado, han estado presentes en la estrategia de desarrollo aplicada

Las carencias fundamentales: entre los principios y las políticas

La economía mexicana ciertamente ha mantenido estabilidad de precios y tipo de cambio

luego de la crisis de 1995. Sin embargo, en la esfera real los resultados son sumamente pobres. Entre 1993 y el 2014 el crecimiento promedio del PIB apenas ha alcanzado 2.5% promedio anual, uno de los más bajos de América Latina. En este mismo periodo la Población Económicamente Activa se ha incrementado a un ritmo promedio de 2.1% (ENE 1993 y ENOE 2014), lo que significa que el producto por trabajador apenas ha crecido a una velocidad de 0.4% anual promedio a lo largo de más de dos décadas.

Comparando con el conjunto de América Latina, el crecimiento per cápita de México ha sido uno de los más bajos de la región en el largo plazo (1993-2013), de 1.26% anual, sólo por arriba de Haití (-0.41%), Venezuela (0.54%), Guatemala (1.18%) y Paraguay (1.22%).

Evidentemente los valores promedio ocultan un significativo efecto composición. La internacionalización de la economía mexicana, la micro y nanotecnologías, el uso de nuevas tecnologías (especialmente las de la información y comunicación), los nuevos materiales, el avance biotecnológico, el crecimiento de las multinacionales mexicanas (parte esencial de las denominadas "translatinas"), entre otros factores, refieren un crecimiento dinámico de algunas empresas, sectores y regiones, que contrastan con un mercado interno cada vez debilitado y una sociedad cada vez más polarizada. El efecto derrame no ha tenido lugar y el mismo sistema político y la paz social se encuentran resquebrajados.

En términos distributivos la situación no es mejor. Si bien el índice de Gini se encuentra en un valor medio con respecto al conjunto de América Latina, esta región es a su vez la de mayor concentración del ingreso en el planeta. De 160 países para los que presenta información la base de datos sobre desigualdad y pobreza del Banco Mundial, México se encuentra entre los 24 que registran un valor más elevado. Además, considerando la evolución de América Latina durante el siglo actual, Guatemala, Costa Rica y México son los únicos casos en que no se ha presentado una mejora significativa (para Haití y Nicaragua no se dispone de datos comparativos).

Entre los cinco países de menor crecimiento per cápita, Venezuela mejoró significativamente su distribución del ingreso, a diferencia de Paraguay (quien dispone de un Gini mejor que el de México) y de México. Por su parte, entre los latinoamericanos con índices de Gini más concentrados que en México (Haití, Honduras, Colombia, Brasil, Paraguay, Guatemala, Panamá, Chile y Costa Rica), sólo en Haití y Guatemala el crecimiento en la actividad económica ha sido más lento que el mexicano. En suma, sólo Guatemala y Haití parecen tener una evolución en la que el balance producción-distribución es más precario que en México.

Ante lo anterior cabe preguntarse si la primacía de la política monetaria-financiera no ha operado en desmedro de la actividad económica y la cohesión social.

La concentración de los mercados

La preminencia de las políticas en favor de la libre empresa no ha implicado en términos generales un mejor contexto para el desarrollo de la empresa privada, dada la enorme concentración del mercado en pocas firmas y la extrema dependencia hacia el mercado externo, particularmente hacia el estadounidense.

En efecto, conforme al Censo Económico 2009 (INEGI), 64.7% de los establecimientos económicos cuentan con un máximo de dos trabajadores, 24.3% son unidades en donde laboran de tres a cinco personas y 6% disponen de entre seis y 10 trabajadores. En suma, 95% de las unidades económicas son microestablecimientos donde laboran a lo sumo 10 trabajadores por unidad. La mayoría son comercios al por menor (46.7%) y establecimientos de servicios privados (13.3%). En contraste un pequeño grupo de 1125 unidades económicas, que sólo representa 0.03% del total (de 3.7 millones) dispone de más de mil trabajadores cada una.

Conforme al Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), en México existen 36.000 em-

presas exportadoras, pero sólo 45 de ellas son responsables de la mitad de las exportaciones totales. Cuando la economía mexicana se encuentra volcada al mercado externo, el hecho de que la mitad de las exportaciones esté concentrada en el 0.001% de las unidades económicas genera un evidente problema de concentración de mercados. Además, las principales exportadoras gozan de la exención al pago en el Impuesto al Valor Agregado, que junto con el impuesto sobre la renta es la base fundamental de la tributación mexicana.

En términos del volumen de ventas, las 500 empresas más importantes de México facturaron 12.03 billones de pesos en el 2013 (aproximadamente 925,000 millones de dólares), equivalentes a 74.6% del PIB mexicano, cuando sus 4.1 millones de trabajadores solo comprenden 8% de la Población Económicamente Activa.

Por otra parte, a pesar de la existencia de múltiples disposiciones para incorporar a la economía mexicana en una estructura diversificada de los mercados globales, el sector externo está profundamente concentrado en el mercado norteamericano.

Así, por una parte, Proméxico (organismo gubernamental que coordina las estrategia de participación de México en los mercados internacionales) señala: "México cuenta con una red de diez tratados de libre comercio con cuarenta y cinco países, treinta acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones y nueve acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la ALADI". Por otra parte, aunque existan acuerdos comerciales con 45 países y diversos bloques económicos, entre Octubre del 2013 y Septiembre del 2014, 79.9% de las exportaciones y 49.1% de las importaciones mexicanas han tenido como destino y origen, respectivamente, los Estados Unidos. Igualmente, México depende esencialmente de la Inversión Extranjera Directa proveniente de dicho país (46.7% entre los años 2000 y 2014), de su tecnología y de las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos que cruzan la frontera norte (estimadas en 22.000 millones de dólares para el 2014).

En suma, México cuenta con cinco de las 500 empresas más grandes del mundo (Petróleos Mexicanos, América Móvil, Cementos mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y CARSO Global Telecom). Igualmente dispone de 16 de las mayores fortunas del mundo (superiores a los mil millones de dólares) según la lista de Forbes, pero ello no muestra más que la polarización de una economía en la que la inmensa mayoría de las empresas y de los hogares no parecen haberse beneficiado de la liberalización externa.

El desarrollo de México desde los años noventa no se ha caracterizado por haber logrado reducir la pobreza.

En términos generales, la proporción de la población cuyo ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica alimentaria sigue oscilando alrededor de 20% (21.4% en 1992 y 19.7% en el 2012); quienes pueden acceder a tal canasta, pero no a satisfacer las necesidades elementales de educación básica y atención primaria a la salud representan cerca de 30% (29.7% en 1992 y 28% en el 2012); quienes sí pueden satisfacer tales necesidades, pero no a un ingreso que les permita contar con un patrimonio propio adecuado (vivienda con servicios e instalaciones adecuadas y transporte), alcanzan la mayor parte de la población.

La situación no ha permanecido estática, durante los periodos de crecimiento económico la pobreza ha tendido a reducirse, pero en cada periodo de crisis se ha perdido con creces lo ganado en los periodos de crecimiento. Así lo muestra la crisis de 1995-1996 y la crisis del 2008, con la diferencia de que en esta última el impacto inicial fue menor, pero no ha dejado de crecer la pobreza

aun el periodo de recuperación posterior, hasta el último dato disponible.

La carencia de acceso a la seguridad social

Conforme a la Encuesta Nacional de Empleo de 1995 (levantada en el segundo trimestre, durante la crisis de ese año), 68.4% de la población ocupada de México no disponía de seguridad social. Durante el segundo trimestre del 2014, la proporción se ha reducido, pero sólo marginalmente: 63% de los trabajadores ocupados carecen de seguridad social.

Además, la estructura por tipo de aseguramiento se ha modificado significativamente. Considerando la afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (que cubre a 91% de los trabajadores asegurados), el número de trabajadores del campo asegurados decrece en términos absolutos (a un ritmo de -1.4% anual), pasando de 190.7 miles promedio en 1994 a 156.2 miles en el 2014. Por su parte, el aseguramiento de trabajadores permanentes urbano aumenta a una tasa de 3.6% anual y el de los eventuales urbanos a 5.4% anual. La liberalización y flexibilización del mercado de trabajo desde los años ochenta y el reconocimiento legal de la misma con la reforma laboral del año 2012, han permitido desarrollar crecientemente el empleo de trabajadores eventuales y subcontratados, lo que repercute en formas de aseguramiento en que los periodos de trabajo se interrumpen frecuentemente.

A este hecho cabe agregar que la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo ha sido de alrededor de 73% desde 1976 y en la actualidad equivale a un monto de \$2,000 mensuales, equivalente a 150 dólares mensuales y 28% inferior al costo de la canasta básica individual urbana para un adulto.

Ante este hecho, la debilidad sindical mexicana y, sobre todo, su estructura corporativizada en función del poder político, dificulta la búsqueda de un equilibrio entre los agentes económicos. La mayor parte de los sindicatos son afines al PRI y a sus aparatos políticos, mientras que cuando el PAN gobernó, estableció una alianza con los dirigentes de los sindicatos más grandes y conducidos mediante inmensas corruptelas para sus líderes, como en los casos del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (el más grande de América Latina) y el de los petroleros.

Los obstáculos para la implementación de una estrategia de ESM en México

En términos discursivos parecería que la ESM es compatible con el discurso político económico mexicano. Sin embargo, los resultados sociales, ambientales, de respeto a los derechos humanos o de desarrollo económico distan mucho de los objetivos propuestos por la ESM.

Los lamentables hechos del 2014, el secuestro y desaparición de los estudiantes de Ayotzi- napa, el asesinato de 22 personas en Tlataya, el escándalo de la residencia privada de 7 millones de dólares para la esposa del presidente, la extensa presencia de actividades delictivas, etc., no son hechos súbitos ni aislados, sino la continuación de un largo proceso de acumulación de violencia y de violación de derechos humanos, acompañados de la ruptura de mecanismos de procuración de cohesión social.

El impulso al libre mercado no se ha efectuado como un mecanismo de asignación eficiente de recursos para procurar la mejora social, sino como un fin en sí mismo, desdeñando los impactos sociales y ambientales que ha llevado la forma de su implementación. Los instrumentos se han convertido en fines, en tanto que los fines sociales y ambientales parecen haberse convertido en mera retórica: la ciudadanía ha sido convertida en clientela electoral, los programas sociales en mecanismos compensatorios del malfuncionamiento de los procesos económicos y en paliativos frente al descontento; el cuidado ambiental parece advertirse esencialmente como un buen negocio más que como una protección y garantía de futuro para el país y para el planeta.

La competitividad parece haberse convertido en el indicador fundamental, no como un medio

para permitir la mejora social y económica, sino para atraer las divisas necesarias para sostener el tipo de cambio, las reservas internacionales y un déficit externo controlable, frente a una economía extremadamente dependiente del ciclo económico estadounidense. El mercado interno, en cambio, permanece estructuralmente deprimido, dado el bajo poder adquisitivo de los ingresos laborales, la presencia mayoritaria de empleo informal y un Estado que ejerce una muy débil captación tributaria (12% del PIB). Las empresas dinámicas son predominantemente oligopólicas y los sectores tradicionales están siendo completamente desplazados por grandes cadenas internacionales, sea en tiendas de abarrotes de barrio, en papelerías, tlapalerías, ferreterías, cafeterías, farmacias, etc. En la mayor parte de los sectores dinámicos no hay más que dos o tres firmas (cuando no es una sola) que domina la mayor parte del mercado.

En lo anterior están implicados severos problemas de cultura empresarial y laboral. A nivel empresarial, el gran empresariado mexicano ha estado históricamente asociado o ha surgido de alianzas con los principales poderes políticos, lo que limita la especificidad de los intereses públicos y privados, generándose posibles mezclas constantes entre ambos. Por otra parte, los empresarios micro y pequeños se han encontrado en una situación de gran vulnerabilidad y no han generado una cultura de defensa de sus intereses específicos frente a los procesos de alta concentración del mercado. En todo caso, las salidas de supervivencia han llevado durante la liberalización económica a la transición de empresas productoras a empresas importadoras-comercializadoras y/o la búsqueda de relaciones fiscales y laborales que rayan en la frontera entre formalidad e informalidad. Además, la dinámica productiva en México ha llevado a una lógica de modernización basada en el uso de nuevas tecnologías, pero no a la generación de ellas. Conforme a los resultados históricos de la Encuesta Nacional de Empleos, Salarios y Capacitación en la Industria Manufacturera (INEGI), la innovación se centra en compra y transferencia de tecnologías (CTT), mientras que la investigación y desarrollo (I&D) juegan un papel marginal. Un elemento adicional significativo es el de la verticalidad en la toma de decisiones y la baja inserción de los trabajadores en el funcionamiento orgánico de las empresas: los comités de empresa son figuras prácticamente inexistentes, en tanto que gran parte de los sindicatos juegan un papel marginal o son "contratados" como "sindicatos de protección", sin participación real de los trabajadores.



Por parte de los sindicatos, la cultura corporativa ha llevado a una participación colectiva marginal y frecuentemente asociada a procesos de manipulación y control del trabajador. Por otra parte, la precariedad e inestabilidad del trabajo conduce a temores fundados frente a las opciones de participación real en las relaciones laborales. En tales condiciones cunde el desánimo y la priorización de la lealtad y la disciplina sobre la creatividad o el espíritu propositivo. Además, México se caracteriza dentro de las pruebas educativas estandarizadas, particularmente PISA, por registrar pobres resultados en términos de calidad educativa, lo que limita aún más las posibilidades de participación y de acción común en las empresas por establecer acuerdos efectivos en términos de incremento en la productividad y, sobre todo, de distribución equitativa de los beneficios de la misma.

En el plano político existe una profunda desconfianza hacia todos los partidos, sea una izquierda accesoria al poder, desgastada por conflictos internos y fragmentada, sea un partido afín a la democracia cristiana profundamente desacreditado luego de 12 años en el poder, caracterizados igualmente por ineficiencia, violencia y falta de congruencia entre su decir y hacer, sea el actual partido en el poder exhibido en su corrupción y en su falta de respeto a la ciudadanía.

Frente a tal desconfianza, las salidas individuales o sectarias se vuelven propicias tanto en el plano político como en el económico. Ante la desesperación no es extraño el atractivo que ejercen las actividades ilegales y aún criminales. Sin embargo, en la inmensa mayoría de los casos la población ha seguido optando por salidas legales o toleradas: laborar jornadas mayores a 48 horas semanales aún con ingresos deplorables, integrar a cada vez más miembros del hogar a todo tipo de trabajo, destacando el comercio informal, depender crecientemente de transferencias estatales o de la migración y consecuentemente de las remesas provenientes de los Estados Unidos, o simplemente soportar la pobreza y, en el caso de los jóvenes, tratar de seguir estudiando. En todo caso, el escenario de futuro es cada vez más corto e incierto. El mayor éxito del libre mercado es la aceptación de la consigna "sálvese quien pueda".

Conclusiones

Uno de los grandes atributos de la ESM es el haber sido concebida como una "idea abierta" y no como un "modelo cerrado". Si por ESM entendemos una copia mecánica de las políticas aplicadas en Alemania a partir de la década de los cincuenta, entonces difícilmente podría plantearse algo similar hacia México.

En cambio, si se plantea la ESM como esa idea abierta de la economía, orientada en favor de la dignidad, la libertad, la solidaridad y la subsidiariedad, entonces la experiencia puede ser muy aleccionadora. Sin embargo, ello implica que la imagen de "idea abierta" esté delimitada por el reconocimiento de los principios básicos de la ESM, lo que implica la valoración de la democracia y de la inteligencia colectiva de una sociedad. Esto presupone que hay razonamientos e intereses diversos, que las decisiones son imperfectas y que no basta un supuesto equilibrio técnico entre las fuerzas del mercado para garantizar el desarrollo, la equidad ni la eficiencia. La ESM reconoce el papel primordial del mercado, pero no como un ente único y aislado que represente por sí mismo todas las relaciones sociales, sino como un mecanismo potencialmente muy eficiente, pero que está inserto en juegos de poder y de interés, en el que la sociedad es algo más que la suma de individuos que ofertan y demandan bienes, servicios y factores de producción. El mercado se plantea como un instrumento funcional a la sociedad, no como un sustituto de ella.

Ello implica valorar su contribución en favor de un Estado social, aunque no invasivo de la libertad individual, que pueda promover el desarrollo social, la cohesión de una comunidad, la protección ambiental y la regulación frente a las prácticas depredatorias realizadas por empresas monopólicas y oligopólicas.

La ESM ha validado, en la práctica, la organización de asociaciones libres, fuertes y democráticas de trabajadores, empresarios y organismos de la sociedad civil. Ese tipo de organizacio-

nes, que favorezcan un juego de contrapoderes, de pesos y contrapesos, se requieren en México.

Lo anterior supondría un auténtico debate social para la definición de las prioridades de desarrollo a partir de los recursos existentes, por ejemplo: En términos medioambientales México cuenta con graves problemas de disponibilidad de agua: ¿cómo orientar el desarrollo económico regional de tal modo que los sectores más hidroatensivos se concentren en las regiones propicias para ese tipo de actividad y no necesariamente en las regiones con mayor tamaño de mercado pero también con más problemas de dotación de agua? En ese mismo tenor; ¿cómo promover el sector automotriz en una dirección que no genere mayores problemas de contaminación, costos de infraestructura y hacinamiento en las grandes ciudades?

En términos de empleo: ¿dejar libre el juego del mercado de trabajo o propiciar el desarrollo de las actividades que puedan contar con mayores efectos multiplicadores de empleo y de encadenamientos productivos en el mediano y largo plazo?

En términos de estructuras de mercado: ¿favorecer el mantenimiento de una dinámica de crecimiento de grandes cadenas comerciales, o restringirlas para favorecer el desarrollo y consolidación de pequeños establecimientos?

En términos de mercado externo: ¿seguir priorizando a las empresas, sectores y regiones que proveen de divisas vía integración a mercado internacional o reestructurar en favor de las instancias que puedan reactivar el mercado interno?

En cuestiones fiscales: ¿propiciar una tributación equitativa por tamaño de empresas y riqueza de los hogares o privilegiar los impuestos al consumo?

Todas estas preguntas pueden tener distintas respuestas en función de los criterios de ESM que se quieran privilegiar en una circunstancia específica, como la mexicana. Una respuesta absoluta y preestablecida iría en contra del diálogo social y de la definición de estrategias adaptadas a los problemas concretos de cada nación. En todo caso, cada pregunta lleva a plantearse las responsabilidades del mercado, del Estado y de cada agente económico en lo particular.

En todo caso, el plantear un Estado fuerte sólo es pertinente si éste está socialmente vigilado y opera en congruencia con procesos transparentes de fijación de criterios de políticas concretas, de asignación de recursos y de rendición de cuentas. En ese sentido, México requiere de una estructura operativa que impida la toma de decisiones contaminada con conflictos de intereses entre los poderes público y privado. Ello implica "privatizar al sector privado" y "nacionalizar al sector público", esto es, generar los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación social que garanticen que las decisiones públicas obren con criterios fundamentales de beneficio público y no privado.

La solidez de la ESM está fincada igualmente en definiciones ideológicas claras de los partidos que han gobernado Alemania. Ello implica por una parte negociaciones y acuerdos, ninguna fuerza puede tener la verdad absoluta y menos debe tener un poder absoluto. Por otra parte, implica una congruencia interna de las fuerzas, que permita detectar la orientación real de cada una. En el caso de México, el continuo pasaje de políticos una alianza a otra, con el fin de alcanzar posiciones electorales, ha diluido la orientación de las fuerzas políticas, en función de las ventajas potencialmente obtenibles en el corto plazo.

México cuenta con una historia muy significativa, con 3000 años de desarrollo cultural, con una población esencialmente joven que espera que otro mundo sea posible, con una infraestructura significativa y, aún hoy, con un sentido de identidad, que a su vez no es excluyente, sino abierto al resto del mundo, especialmente hacia América Latina (a pesar de las atrocidades que también se han cometido contra población transmigrante en México, especialmente centroamericana). Ninguna sociedad está condenada al fracaso, a la violencia, a la miseria o a la depredación ambiental

y de los recursos naturales, pero para tener un devenir diferente, requerimos estrategias y formas de interlocución distintas. La ESM no puede ser vista como una panacea, pero sí como un medio importante para reorientar el rumbo del país, dirigiéndolo efectivamente en favor del ser humano y no del negocio especulativo.

Flavio Felice¹

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la posición de los ordoliberalistas se impuso como teoría dominante en el proceso de reconstrucción política, económica y moral de Alemania. Tal proceso virtuoso vio en Ludwig Erhard, primer ministro de Economía nombrado por el canciller Konrad Adenauer en 1949, y desde 1963 él mismo canciller, un auténtico campeón de la así llamada «economía social de mercado». También se sabe que fue alumno de Franz Oppenheimer en la Universidad de Fráncfort, quien no escondía sus simpatías para un sistema «socialista liberal». Tiempo después, Erhard, en 1964, escribió que, según Oppenheimer, «debe existir una vía —una tercera vía— que sea una síntesis eficaz, o una vía resolutoria. Substancialmente de acuerdo con esta idea de Oppenheimer, yo he querido concretizar, por medio de la economía social de mercado, una igual esperanza pragmática».



A su vez, ha sido indudablemente por mérito de la influencia ejercida por Oppenheimer, el que Erhard haya prestado una constante atención a la cuestión social. Por su parte, escribió Goldschmidt respecto al mismo tema: En el socialismo liberal de Oppenheimer, como en el liberalismo social de Erhard, el problema principal es establecer un orden de libertad y de igualdad satisfactorio. En el programa de Erhard, consistente en la economía social de mercado, ese orden es el fin que se consigue por medio del mercado. Sobre esta base, la concepción de Erhard de una economía de mercado puesta al servicio del equilibrio social, está estructurada en tres puntos: 1) impedir que el poder político sea una fuente arbitraria de desorden; 2) suprimir cada estructura monopolística; 3) hacer prevalecer en cada caso la libertad y la competencia.

1 Felice, Flavio. Economía social de mercado. México: UCSS, 2017. Págs. 27-30

Asimismo, el programa de Erhard abraza plenamente la teoría ordoliberal de la Escuela de Friburgo. Esto se comprende al leer un testimonio de 1961: Si existe una teoría en grado de interpretar en modo correcto los signos del tiempo y de ofrecer un nuevo empuje simultáneamente a una economía de competencia y a una economía social, esta es la teoría propuesta por los neoliberales u ordoliberales. Ellos han puesto siempre mayor intensidad a los aspectos políticos y sociales de la política económica estableciéndola desde un enfoque demasiado mecanicista y planificador.

La gran cuestión a la cual se enfrentó Erhard, por lo que debió realizar elecciones extremadamente difíciles, fue favorecer el nacimiento de un orden político y económico que tuviera al centro la libertad individual y no una economía y una política planificada centralmente. Se trataba, en definitiva, del intento de salvar a Alemania del regreso a una situación de servidumbre y sumisión al Estado. Delante de un similar dilema, la decisión de Erhard fue inequívoca: tarea del Estado es garantizar el orden económico, favoreciendo una competencia justa, elevándose, como consecuencia, a defensor del interés general. Así, la competencia tiene una función social, es el medio más adecuado para alcanzar la equidad social. Se trata de una idea común a Eucken, a Bohm, a Ropke y a los otros intérpretes de la economía social de mercado. De aquí el juicio de Erhard sobre la Escuela de Friburgo:

Los méritos de la Escuela de Friburgo no son solamente económicos. Es una escuela que tiene también un impacto sobre la política. Varios países, desde que aplicaron la doctrina de Erhard, han buscado definir en modo disciplinado un orden económico conforme a principios intelectuales claros, en vez de fiarse a un pragmatismo sin pensamiento.

Lo que a muchos aparece como un milagro, el «milagro económico alemán», representó para Erhard, y para los otros exponentes de la Escuela de Friburgo, un desafío audazmente abordado y superado.

Estos intelectuales comprendieron los daños que estaban provocando la inflación, el control sobre los precios y las altas tasas fiscales. Comprendieron, también, cuánto habría podido mejorar la productividad si se hubiese frenado la inflación, abolido el control sobre los precios y reducido las tasas marginales.

Así como el mercado no ha sabido cumplir con las funciones del campo y las reglas del juego, así el Estado no puede ser árbitro ni jugador. El sistema político tiene que erigirse sobre el sistema económico, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito internacional. De ahí parte la exigencia de diferenciar el Estado como árbitro, el mercado como campo y los operadores como jugadores. De ese modo, una vez que cada actor conoce su propio rol, se producen los anticuerpos a las concentraciones económicas privadas, evitando que se transformen en un sistema colectivista público.



El primer remedio es interno: concierne a la forma descontrolada de autofinanciarse y la separación entre la gestión y la propiedad accionaria de las grandes empresas. Mientras, el segundo es externo: el compromiso por parte de los estados para ampliar, en lo posible, los procesos del mercado para evitar que pocos vendedores y pocos compradores puedan dominar el mercado. Luego, como escribió Palladino: «Con la primera corrección, el capitalismo se vuelve popular y el método democrático viene adoptado por las grandes empresas. Con la segunda corrección, la solución del problema económico asume una dimensión mundial».

En definitiva, este es el problema principal en la agenda de gobierno mundial. Más aún, es una cuestión que debe ser aclarada con suma urgencia. De no hacerlo, nos arriesgamos a sacrificar el dinamismo económico al estancamiento de los acuerdos colectivos, derivados de una lógica corporativa, y a sacrificar la libertad de elección a la «arrogancia fatal» del gran planificador.

Francisco J. Calderón¹

Los requisitos originales del mercado libre

El primero de estos requisitos originales, o "prerrequisitos" como se les llama en inglés, es que las actividades económicas sean llevadas a cabo fundamentalmente por los particulares, correspondiendo al gobierno solamente la producción de bienes públicos, o sea aquellos que, según Isaac Katz, los individuos pueden consumir sin haber pagado por los mismos y en los que su consumo por parte de un individuo no reduce la cantidad disponible para que otros individuos también los consuman. "Los principales bienes públicos son el marco legal, la procuración y administración de la justicia, la estabilidad macroeconómica, la seguridad pública, la defensa nacional..." Desgraciadamente en los tiempos modernos los gobiernos no se han concretado a la producción de bienes públicos, sino que han intervenido de múltiples maneras en la vida económica con los resultados de todos conocidos.

La producción de bienes y servicios por el gobierno

Una forma extrema de intervención gubernamental es la producción de bienes privados por el gobierno a través de sus dependencias o de empresas paraestatales. Se ha tratado de defender a éstas diciendo que se dedican a producir bienes "especiales" (estratégicos, monopolios naturales y los que requieren un largo periodo de maduración), a romper monopolios privados y a salvar empresas privadas en quiebra. Es fácil refutar estas falacias: las más exitosas empresas estratégicas en el mundo como las petroleras o de armamentos son privadas, lo mismo las de lenta maduración como las forestales de Canadá o Chile; obviamente, los monopolios públicos son menos eficientes y más difíciles de controlar por el gobierno que los monopolios privados; finalmente el salvamento de empresas privadas en quiebra sólo significa la perpetuación de empresas ineficientes a costa del público que paga impuestos.

La planeación

La planeación es otro tipo de intervención del gobierno en la economía tan dañina a la libre operación del mercado como el que produzca directamente mercancías y servicios. La idea subyacente en la planeación es que un grupo de burócratas cargado de títulos y diplomas es más capaz de determinar qué debe producir la sociedad de cada artículo, en qué volumen, precios y calidades que el conjunto de millones de decisiones aisladas de los consumidores sobre qué artículos prefieren comprar. No es necesario llegar al absurdo de la economía centralmente planificada de los soviéticos donde la oficina del Gosplan radicada en Moscú trataba de determinar al detalle qué y cuánto se debía producir en ese enorme país; también son nocivos, aunque en menor grado los intentos de "planeación indicativa", por medio de la cual el gobierno pretende inducir a los particulares a producir o a comprar cierto tipo de mercancías por medio de subsidios, exenciones y reglamentos. Con ambos sistemas se distorsionan los mercados.

La estabilidad política

Además de la abstención gubernamental de manipular al mercado son de extrema importancia otros requisitos originales para su buen funcionamiento, como por ejemplo la estabilidad política, la seguridad jurídica, la garantía a la propiedad privada, la obligatoriedad del cumplimiento de los contratos, la seguridad pública, una infraestructura eficiente y trato equitativo a la inflación extranjera.

1 Calderón, Francisco J. Economía social de mercado. México: FRPH, 2013. Págs. 75-95



Es indispensable la existencia de un gobierno fuerte que mantenga la paz pública en todas las regiones del país, al mismo tiempo que base su legitimidad en el respeto a los derechos humanos y en la prevalencia de instituciones democráticas que aseguren la transmisión pacífica del poder; la inestabilidad política o el mero peligro de que una revuelta pueda expulsar del poder a un gobierno democrático o autoritario constituyen un disuasivo importante para que se produzcan inversiones. Es cierto que se han dado casos en la historia en que ha operado el mercado bajo un gobierno dictatorial, pero a fin de cuentas la acción de una economía libre produce fuerzas económicas, sociales y políticas que terminan por instaurar la democracia.

La seguridad jurídica

Igualmente, indispensable es la seguridad jurídica, esto es, que las leyes sean cumplidas por gobernantes y gobernados y que su interpretación por la autoridad sea conocida e invariable a través del tiempo. Partes importantes de la seguridad jurídica son la garantía por parte del gobierno a la propiedad privada, tanto de los bienes de consumo como de los medios de producción, la obligatoriedad del cumplimiento de los contratos y la seguridad pública.

La infraestructura

También tiene decisiva importancia la existencia de una infraestructura eficiente -carreteras, ferrocarriles, comunicaciones eléctricas y electrónicas, puertos y aeropuertos, así como instituciones modernas educativas y hospitalarias- que atraigan a las inversiones y otorgue a las empresas externalidades que les permitan ser más productivas y competitivas.

El mercado y sus leyes

Se puede definir al mercado como el ámbito a donde ocurren los productores y consumidores para vender y comprar productos y/o servicios de acuerdo con los precios que ahí mismo se fijen; es necesario hacer notar que con el advenimiento de la revolución en la informática y las

telecomunicaciones el mercado no tiene que estar confinado a un recinto, sino que puede abarcar el mundo entero ligado al instante por un flujo constante de datos sobre costos y volúmenes demandados.

Precios libres

Aunque parezca una perogrullada el primer requisito para que exista una economía de mercado es el respeto a las leyes del mercado; es decir, en primer lugar, que los precios sean fijados libremente por la oferta y la demanda en un mercado de competencia.

La imposición de precios artificialmente bajos por parte del gobierno conduce normalmente a un aumento de la cantidad demandada y a una retracción por parte de los oferentes: ante un precio menor los demandantes tienden a consumir más al mismo tiempo que los productores menos eficientes se retiran del mercado y que los que pueden obtener utilidades con los nuevos precios buscan desviar su actividad hacia giros no controlados donde la rentabilidad sea mayor.

Sobreviene así la escasez, el desabasto y el mercado negro con precios más altos de las mercancías que los que prevalecerían si no hubiera controles, las cuales quedarían al alcance de las personas más ricas. Es en vano multiplicar y hacer más rigurosas las penas a los infractores como lo demuestra el fracaso de los precios máximos impuestos durante la Revolución Francesa cuando el castigo era la guillotina. La experiencia histórica sobre la inutilidad de los controles de precios es abrumadora y abarca todos los países y todas las épocas.

Cuando un mercado funciona adecuadamente los consumidores, por medio del sistema de precios, envían constantemente señales a los productores de cuáles son sus preferencias. Gracias a esta información éstos ajustan sus patrones de producción, realizan innovaciones e invierten en la ampliación y modernización de sus plantas; este mecanismo de información se oscurece, se detiene, o da señales contradictorias cuando el gobierno establece controles de precios, o interviene directamente en la producción o cuando intenta planificar la economía.

Por razones éticas y políticas debe exceptuarse un caso de la regla general de que el precio deban fijarlo la oferta y la demanda: se trata del salario mínimo, o sea el de la remuneración del trabajador que prácticamente no tiene conocimientos o habilidades especiales y no tiene otra preparación que la que le ha dado su experiencia. Es evidente que, habiendo normalmente un numeroso sector de trabajadores desocupados, si se deja libremente la fijación de este salario a la interacción de la oferta y la demanda de trabajo se podría llegar a salarios de hambre y a jornadas inhumanas de catorce o quince horas y en general a condiciones inaceptables para la dignidad de la persona humana que no puede recibir el mismo trato que el de cualquier mercancía.

En este caso es obvio que el gobierno debe intervenir fijando un salario arriba del que se fijaría a un operario carente de toda calificación; sin embargo la autoridad encargada de fijarlo debe percatarse que si queda en un nivel muy alto las empresas procurarán sustituir plazas de trabajo por maquinaria pues les resultará más conveniente; por ejemplo, comprar un montacargas que contratar uno o dos trabajadores más; por el contrario si el salario es fijado en un nivel muy bajo será el obrero el que lo rechace y prefiera refugiarse en las filas de la economía informal. La prudencia y la experiencia serán las que eviten caer en alguno de esos dos extremos.

Libre competencia

Para que el mercado funcione eficazmente no basta con que las autoridades se abstengan de fijar precios artificiales, sino que también es preciso que haya un número suficiente de oferentes y demandantes de tal modo que ninguno o ningún grupo de ellos pueda imponer los precios y condiciones comerciales que deseen.

La existencia de monopolios (esto es, un único oferente) y oligopolios (un grupo reducido de

oferentes) impone precios artificialmente altos que interfieren con la recta operación del mercado, interfieren con el sistema de señales al resto de los productores y maximiza las utilidades de los monopolistas en perjuicio de los consumidores. Una variedad del oligopolio es el cártel, es decir la organización de un grupo de productores para fijarse cuotas de producción, o para repartirse en exclusividad los mercados regionales, o para no competir entre ellos fijándose precios de monopolio.

Libertad de comercio

Es también cierto que la existencia de monopolios y oligopolios es común en los países de economía cerrada fuertemente proteccionista sobre todo en aquéllos en vías de desarrollo y de mercado pequeño. Cuando están prohibidas o severamente limitadas las importaciones basta una sola empresa, o en el mejor de los casos unas cuantas empresas, por pequeñas y obsoletas que sean para que ante un mercado cautivo puedan fijar los precios que maximicen sus ganancias.

Estos hechos incontrovertibles sirven de base a los partidarios del intervencionismo para decir que las fuerzas monopólicas impiden la correcta operación del mercado por lo que es indispensable que el gobierno supla sus fallas. Este razonamiento es sólo parcialmente fundado: basta suprimir las políticas proteccionistas y abrir el mercado doméstico a las importaciones para que los monopolistas locales dejen de serlo y se vean obligados a competir con los productores extranjeros.

Algunos sostienen que con la liberalización del comercio exterior lo único que se logra es sustituir los monopolios nacionales por los de fuera, pero la realidad nos enseña que, con un comercio libre, la competencia se libra no solamente entre los artículos locales y los importados sino también entre los productos importados mismos -europeos, estadounidenses, asiáticos y otros-.

La competencia de los productos de consumo nacionales y extranjeros y las de éstos entre sí hace bajar los precios en beneficio de los consumidores y la de insumos y bienes de capital abate los costos y da la oportunidad a los productores domésticos de poder competir no sólo en el mercado local sino también en los de exportación, sobre todo porque la competencia obliga a los empresarios domésticos a reducir sus costos, mejorar la calidad de sus productos e incrementar su productividad. Por supuesto que no será posible competir en todos los sectores y productos, pero sí el encontrar "nichos" donde nuestros productos tengan ventajas comparativas, lo cual es tan viejo como las enseñanzas de David Ricardo y la ciencia económica.

La llamada competencia imperfecta

Otro argumento en contra de un mercado libre es que en todos los casos opera una "competencia monopólica" en que a través de la individualización de marcas registradas y de campañas intensas de propaganda se logra el casi monopolio de cada producto y se distorsiona la demanda de los consumidores; así, por ejemplo, la gente pide en la tienda unos "kleenex" y no unos pañuelos desechables, un "diurex" y no una cinta adhesiva, etcétera. Independientemente de que no son numerosos los casos en que la marca ha sustituido al nombre del artículo, la realidad ha demostrado que las más contundentes campañas publicitarias de una marca, por ejemplo, de una cerveza, se ven equilibradas por campañas igualmente intensas no sólo de las demás cervezas competidoras, sino también de artículos sustitutos como el vino y las bebidas no alcohólicas.

La salvaguarda de la competencia

No obstante lo anterior, es cierto que a pesar de la apertura del comercio exterior y del equilibrio de las campañas de publicidad las grandes empresas realizan con frecuencia acciones monopólicas que distorsionan los mercados; en estos casos el gobierno puede y debe intervenir a favor de los consumidores con la promulgación de leyes que definan cuando estas acciones son perjudiciales al mercado y con qué penas se debe castigar a quienes las realizan; igualmente se debe establecer un órgano gubernamental encargado de investigar y juzgar sobre si se han come-

tido estos hechos punibles y aplicar la sanción conforme a la ley.

El caso de los monopolios naturales

No es sancionable la existencia en sí de las empresas que por su naturaleza o por su tamaño dominan un mercado. La ineludible globalización hace indispensable que operen grandes empresas que compitan en los mercados internacionales sobre todo en aquellos campos en que es necesario efectuar fuertes inversiones en investigación, tecnológica de punta y en maquinaria moderna.

El hecho de que en el mundo estén ocurriendo constantes fusiones entre compañías demuestra la necesidad de contar con empresas de gran tamaño en muchas áreas. No son sancionables pues las ni las fusiones ni las empresas que dominen un mercado, sino el que se realicen acciones para manipular los precios y para eliminar a los competidores. Para prevenir la comisión de estos delitos la sanción puede consistir a veces en obligar a la empresa monopolista a dividirse o vender parte de sus activos.

Igualmente, no pueden evitarse los monopolios naturales, esto es, aquéllos en que por las circunstancias del mercado no es fácil económicamente la competencia entre varias empresas; tal puede ser el caso de los ferrocarriles, carreteras de cuota o puertos. Aquí la intervención gubernamental debe consistir fundamentalmente en fijar las tarifas de acuerdo a los costos, a parámetros internacionales y a alentar la concurrencia de otros prestadores de servicios en los segmentos de actividad en que la competencia sea posible.

La estabilidad de precios

El fenómeno inflacionario es tan nocivo para la sana operación del mercado como la fijación de precios artificiales por parte del gobierno o las acciones de los monopolios tanto públicos como privados. Una de las tareas prioritarias del gobierno es, sin lugar a dudas, procurar el mantenimiento de la estabilidad económica, básicamente de la estabilidad de precios.

Esto no quiere decir, por supuesto, que los precios deban quedar inmovilizados sin modificación alguna; como es natural el mercado está sujeto a la continua variación de las fuerzas de la oferta y la demanda; basta que se presente una buena o mala cosecha, un cambio tecnológico, un evento político importante, un fenómeno natural benéfico o perjudicial, para que cambie la estructura de los precios relativos y el mercado envíe avisos a los oferentes para que realicen ajustes a sus patrones de producción y ventas y los adecuen a las nuevas circunstancias. Lo que hay que evitar prioritariamente es la inflación, en otras palabras, el aumento generalizado, permanente e importante de los precios y después pugnar por mantener permanentemente la estabilidad de precios.

La inflación es un fenómeno esencialmente monetario; su causa principal es un crecimiento del dinero en circulación en exceso al crecimiento de la producción de bienes y servicios, aunque hay que tomar en cuenta que el resultado de esta resta no es aritméticamente exacto ni instantáneo sino aproximado, ya que intervienen otras variables menores como lo son las distintas fuentes de donde proviene el aumento del circulante monetario o el espíritu optimista de la población.

Todavía hay gente que cree que una inflación moderada sirve de catalizador del desarrollo económico porque el incremento de la demanda dinamiza la producción. La experiencia ha demostrado lo contrario. Es cierto que por muy breve tiempo a veces la economía se reanima ante una pequeña inflación, pero inmediatamente después se empiezan a presentar efectos negativos de manera creciente que pueden llegar a paralizar la economía del país. La razón de estos efectos acumulativos es que cuando se presenta un fenómeno inflacionario los agentes económicos ajustan a él sus expectativas para mantener constantes sus ingresos reales; como todos hacen lo mismo se elevan de nuevo los niveles de costos y precios lo que a su vez provoca un nuevo cambio de expectativas con lo que la inflación se va acelerando progresivamente. Se dice que es relativa-

mente difícil elevar la inflación de un 3 a un 6%, mucho más fácil de un 30 a un 60% y de manera casi automática de un 300 a un 600%.

Son muchas las razones que obligan a combatir prioritariamente la inflación, todas ellas de gran peso. La primera, que la inflación desalienta al ahorro; en efecto, los ahorradores individuales preferirán destinar sus recursos al consumo inmediato a esperar que su poder adquisitivo se deteriore con el tiempo a tanta mayor velocidad cuanto más rápida sea el alza de los precios; esto es particularmente grave en países donde el ahorro doméstico es insuficiente para lograr un desarrollo económico que cuando menos duplique el crecimiento de la población y donde es muy alta la dependencia de los ahorros generados en el exterior.

Para promover el ahorro en un ambiente inflacionario no queda más recurso que elevar las tasas de interés por encima del incremento de los precios porque de lo contrario se estaría castigando a los ahorradores; pero si los intereses suben muchas inversiones dejarán de realizarse para dar lugar únicamente a las de alto rendimiento y probablemente de mayor riesgo y las solicitudes de crédito disminuirán con la consiguiente caída del financiamiento otorgado por la banca que tenderá a exigir garantías excesivas.

El alza de las tasas de interés no solo distorsiona los mercados financieros sino también lesiona a las finanzas públicas ya que el gobierno tendrá que cubrir los intereses de la deuda pública a un costo mayor; por la misma razón encontrará más obstáculos para poder renegociar con ventaja esta deuda.

En tercer término, el fenómeno inflacionario desplaza los ahorros de las empresas y de los grandes ahorradores de la inversión hacia la especulación. Es preferible colocar los recursos en actividades especulativas de rendimiento a corto plazo que en la creación o ampliación de empresas cuyo período de maduración es habitualmente largo antes de empezar a arrojar utilidades. En general, la inflación aumenta la incertidumbre ante el futuro.

Por otra parte, el que un país tenga un alza de precios mayor que la de sus principales socios comerciales es uno de los factores de mayor peso para presionar el tipo de cambio. Como ya se ha comprobado en múltiples ocasiones la devaluación de la moneda alienta sólo transitoriamente a las exportaciones y en cambio conduce a una pérdida del poder adquisitivo de los salarios.

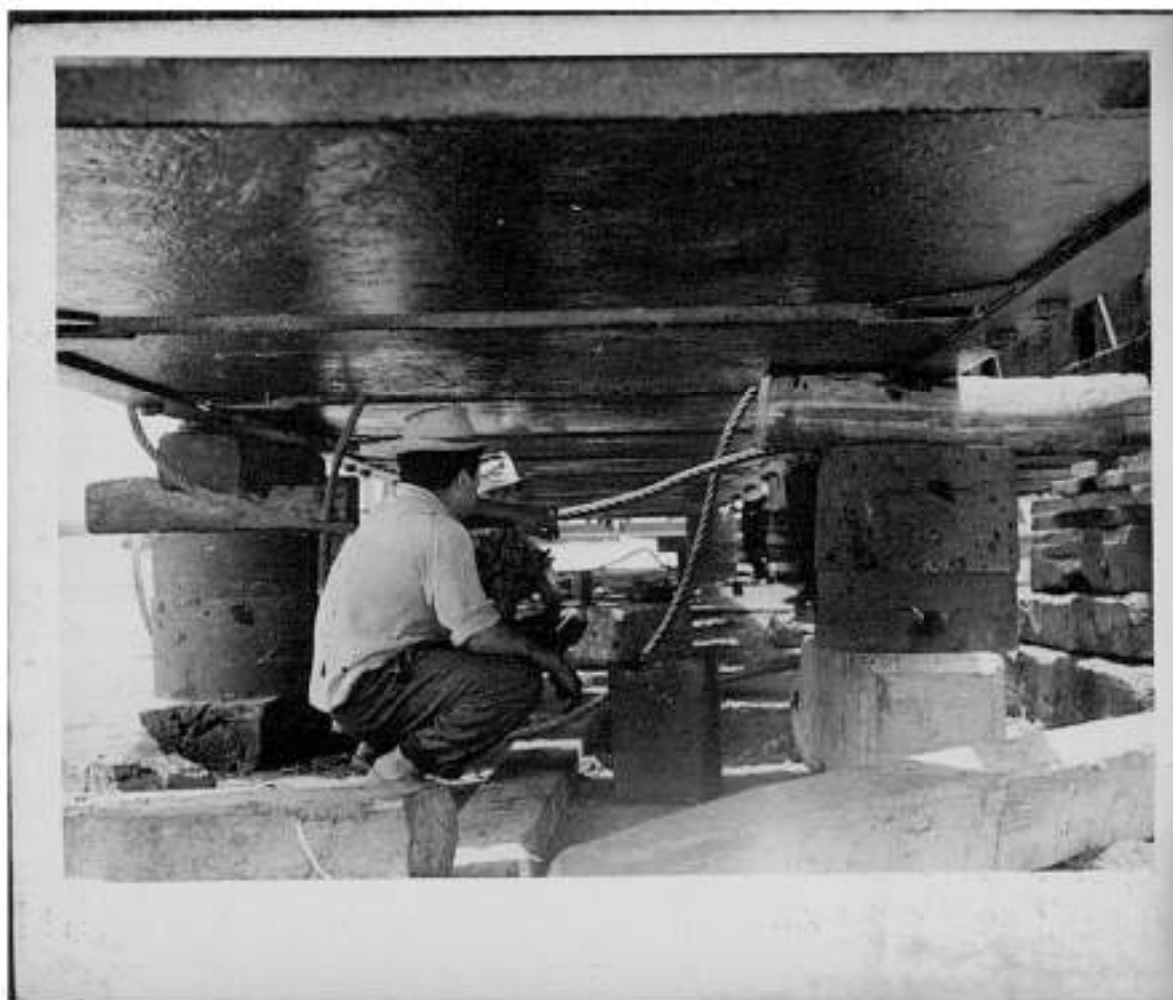
Podría pensarse que como resultado de la caída de los salarios reales la inflación puede llegar a constituir un factor que anime a la creación de empleos; quizá en algún caso esto pueda suceder; pero hay que tomar en cuenta que la inflación al crear inseguridad desalienta a la inversión, instrumento indispensable para la creación de puestos de trabajo.

Un efecto socialmente más grave de la inflación es el deterioro de los salarios reales. El alza de los precios se produce día a día mientras que las revisiones salariales ocurren necesariamente con menor celeridad; si para proteger los salarios se les indexa a los precios aumentan de inmediato las expectativas de inflación con el resultado de formar una espiral inflacionaria. En todas las épocas y en todos los países la carrera entre precios y salarios la han ganado los primeros. Como consecuencia empeora la distribución del ingreso, se concentra la riqueza en menos manos y se generan tensiones sociales que pueden alterar la paz pública, dan pie a que se presenten demandas de políticas demagógicas y se ahuyente a los inversionistas.

Tasa de interés y tipo de cambio estables

Hay personas que creen que el control de la inflación no es suficiente para garantizar la estabilidad económica, sino que el gobierno debe intervenir para evitar el alza de las tasas de interés y para fijar el tipo de cambio. Ambas propuestas no resisten el análisis económico: si la autoridad fija las tasas de interés pasivas a niveles inferiores a la inflación, los ahorradores aumentan su consumo o envían sus recursos al extranjero o los desvían a la compra de bienes raíces; si se fijan

tasas diferenciales a favor de un sector el mercado se distorsiona, se presenta un amplio margen a la discrecionalidad y se fomenta la corrupción.



De la misma manera se piensa que para asegurar la estabilidad económica el gobierno debe intervenir para determinar la paridad cambiaria pero no están de acuerdo entre sí los que así piensan: unos recomiendan que a través de la dolarización o de un consejo monetario se adopte un tipo de cambio invariable, otros aceptan la variación de la paridad dentro de una banda que puede ser fija o que puede irse ampliando, otros por el contrario piden la devaluación de la moneda como un instrumento de promoción de las exportaciones y de disuasión de las importaciones. Es preciso considerar estas opciones.

La dolarización y el consejo monetario tienen la ventaja de parar en seco a la inflación, pero en cambio los ajustes que impone el juego de las variables económicas en lugar de darse en el tipo de cambio se sufren en la producción y en el empleo pudiendo provocar una fuerte recesión. El tratar de mantener la paridad dentro de una banda a pesar de las fuerzas del mercado, simplemente pospone el momento de una fuerte devaluación súbita y causa -en mayor o menor grado- serias dudas sobre la viabilidad del modelo económico en su conjunto. En cambio, si el mercado impulsa al tipo de cambio por arriba del límite de la banda y las autoridades no intervienen, la fijación de la banda resultó inútil y lo único que se logró fue provocar intranquilidad en el público al momento de la modificación cambiaria.

Devaluar la moneda para corregir el déficit de la balanza comercial tiene efectos de muy corto plazo. Las materias primas, bienes intermedios y maquinaria que el país requiere importar resultan más caros de la noche a la mañana; además como los salarios sufren una merma en su poder adquisitivo proporcional a la magnitud de la devaluación, las organizaciones obreras em-

prenden una lucha siempre insuficiente para lograr aumentos en las remuneraciones nominales de los trabajadores. De hecho, el único efecto duradero de las devaluaciones es la baja de los salarios reales.

Parece irrefutable entonces que el único medio que tiene la autoridad para controlar el alza de las tasas de interés y el tipo de cambio es fundamentalmente eliminar la inflación o bajarla a los niveles de los principales socios comerciales; como esto pudiera parecer insuficiente sobre todo en el periodo de ir reduciendo la inflación, el gobierno debe instrumentar una política monetaria prudente que regule el dinero en circulación emitiendo o redimiendo bonos de la deuda pública interna, comprando o vendiendo divisas y operando con los bancos el corto o en su caso el largo según el caso. Es de notar que estas intervenciones se realizan utilizando instrumentos del propio mercado.

El equilibrio de las finanzas públicas

En todos los casos es indispensable mantener el equilibrio de las finanzas públicas. El déficit presupuestal debe necesariamente ser financiado o por la emisión de dinero fresco o por un incremento de la deuda pública ya sea interna o externa. El primer caso se presenta cuando el banco central es dependiente de la Secretaría de Hacienda y recibe instrucciones de ésta de concederle un crédito por el monto del déficit por lo que no tiene más remedio que imprimir billetes en una cantidad equivalente incrementando de esta forma el circulante monetario y constituyendo así un factor directamente inflacionario. Por esta razón es indispensable otorgar plena autonomía al banco central o cuando menos impedirle conceder préstamos al gobierno para financiar su déficit. Lo ideal es que el único objetivo de este banco sea el mantener el poder adquisitivo de la moneda.

El aumento de la deuda pública significa que el gobierno compite con los particulares en la obtención de créditos con el consiguiente aumento de las tasas de interés, elevación de los costos financieros de las empresas y de las personas físicas y, en último término, de la inflación. La mayor deuda, además de su impacto sobre la inflación y las tasas de interés, hace más pesada la carga sobre la hacienda pública y en el caso de la externa contribuye a desequilibrar las balanzas corrientes y de pagos.

Juna José Rojas Herrera¹

Vistas en su conjunto, las políticas económicas implementadas en México desde la década de los ochenta se han caracterizado por su marcada orientación a apoyar preferentemente a las grandes empresas privadas, tanto nacionales como extranjeras, con la intención de favorecer la inserción del país en la economía mercantil globalizada. Junto con ello, la política social instrumentada, a pesar de su marcado carácter compensatorio y su declarada pretensión de focalización hacia los más pobres, no ha cumplido con el propósito de garantizar la reproducción social de las grandes mayorías en condiciones dignas. Tampoco ha contribuido a resolver las inequidades existentes y a lograr una mejor distribución de los recursos y de la riqueza.

Lo que explica estos magros resultados es la falta de coherencia entre la política económica y los objetivos sociales, ya que, por un lado, la política económica al subordinar la equidad al crecimiento económico ha tenido efectos concentradores de la riqueza y el ingreso y, por el otro, la política social se ha visto como un simple derivado de la política económica general, convirtiéndose en una política social de carácter asistencialista y preventiva de estallidos sociales, prevaleciendo un estilo paternalista, clientelista y burocrático en su ejecución.

Todo esto ha ocurrido en un contexto en el que en México prevalece el estancamiento económico, que ha propiciado mayor desigualdad económica y social, e incrementos inusitados en los niveles de pobreza y desempleo. Dichos problemas han intensificado la migración forzada por causas económicas y el crecimiento incontrolado de la violencia organizada y de la llamada economía informal. En suma, se ha producido un mayor deterioro de las condiciones de vida de los segmentos más desfavorecidos de la población y una descomposición social de grandes dimensiones.

En estas circunstancias, el 1 de julio de 2018, se produjo lo que podríamos denominar como la segunda insurrección electoral-popular de la era moderna, durante la cual más de 30 millones de mexicanos sufragaron a favor de la candidatura presidencial de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), así como de la mayoría de los candidatos a legisladores federales y locales postulados por el Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), lo que la convierte en la principal fuerza política del país, al menos durante el próximo trienio: 2018-2021. A los fines del presente artículo, la alusión a este acontecimiento histórico tiene que ver con el hecho de que en el contenido del documento programático denominado: Proyecto Alternativo de Nación, presentado por MORENA en el transcurso de la contienda electoral y de manera aún más reiterada durante el largo proceso de transición que concluyó el pasado 1 de diciembre de 2018, se esboza la intención de sustituir el actual modelo económico neoliberal, hasta ahora imperante, por uno nuevo basado en la expansión del mercado interno y la acción dinamizadora del Estado, dentro del cual el cooperativismo y la Economía Social Solidaria (ESS) se convertirían en un factor transversal de la política social, laboral, agraria y educativa del nuevo gobierno federal.

Abundando en el significado del acontecimiento ocurrido el 1 de julio de 2018, se ha dicho que reveló la aparición de un nuevo movimiento social, incluso de una especie de sublevación popular pacífica, a través de la cual se expresó toda la rabia e indignación acumuladas en la sociedad mexicana durante las largas décadas del predominio neoliberal. A todas luces se trató de una movilización popular nacida de las profundidades de la sociedad, con un carácter heterogéneo y espontáneo que superó no sólo la capacidad organizativa de MORENA, sino sus propias expectativas. Trascurridas unas cuantas semanas de la instalación formal del nuevo gobierno y habiendo concluido el primer período ordinario de sesiones de la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, el panorama general del país continúa marcado por la incertidumbre y una gran expectación respecto

1 Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. Vol. 29 No. 57, enero- junio del 2020. Págs. 68-87

a lo que realmente vaya a ocurrir.

Bajo este contexto, en este artículo aspiramos a aportar algunos elementos que contribuyan, por una parte, a poner en evidencia la imposibilidad de alcanzar la equidad social mientras la economía nacional se conduzca bajo los dictados del modelo neoliberal y, por la otra, a dilucidar si la ESS puede o no ser una opción viable para facilitar la inclusión productiva y la participación organizada en la vida política nacional de los mal llamados "perdedores" del actual sistema económico.

Cabe aclarar que la base en la que se sustenta el enfoque anterior se inscribe en la perspectiva de los derechos humanos universales, en cuyo marco la igualdad de oportunidades se entiende como plena titularidad de derechos para todas las personas independientemente de su raza, sexo o nivel educativo. No obstante, la tendencia de las últimas cuatro décadas, de la mano de la propagación del modelo económico de la globalización neoliberal, no ha hecho otra cosa que aumentar las desigualdades en todos los planos de la vida económica, social y cultural, lo cual no puede interpretarse de otra manera si no como un grave atentado a la dignidad de las personas. Tomando en cuenta lo anterior, si el objetivo último, tanto de las tareas y funciones estatales como de la acción colectiva de los movimientos sociales, tal como lo ha planteado Marina, debe ser la persona y sus libertades, entonces la lucha por alcanzar mayores niveles de igualdad económica y social, debe también estar en el centro del quehacer de la ESS y convertirse en un tema de discusión prioritaria.



Para abordar el tema antes señalado, la estructura del trabajo se ha dividido en cuatro apartados. En el primero de ellos, se exhiben, de manera sucinta, algunos de los impactos del modelo neoliberal en el desarrollo social de México. Partiendo de esta base, en el segundo apartado, se exponen las grandes líneas de lo que implicaría un cambio de rumbo en el contenido y la orientación de la política social. El tercer apartado está dedicado a presentar las medidas concretas que en materia de política pública de fomento a la ESS sería imperativo realizar, a fin de inducir la inclusión económica de amplios segmentos de la población marginada. Por último, en el cuarto apartado, se presentan una serie de reflexiones generales no conclusivas, bajo el entendido de que la discusión y debate sobre el papel de la ESS en la coyuntura actual, continúan abiertos.

El impacto del modelo neoliberal en el desarrollo social de México

Como se ha constatado a lo largo de los últimos años, el neoliberalismo constituye una grave agresión contra la naturaleza y la humanidad, en la medida en que impone un modelo económico altamente excluyente, concentrador de la riqueza en pocas manos y excesivamente depredador del medio ambiente y los ecosistemas. Por tal razón, no resulta en modo alguno arriesgado afirmar que el modelo neoliberal de mercado ha evidenciado su incapacidad para resolver la cuestión social y mantener el equilibrio ecológico.

No obstante, la emergencia del neoliberalismo, a principios de la década de los ochenta, se sustentó en una crítica demoledora al modelo de Estado benefactor, particularmente en lo referente al gigantismo e intervencionismo desmedido de los gobiernos, así como a los mecanismos de capilaridad y de redistribución del ingreso que fueron acremente desacreditados por ser populistas y distorsionadores de la libre competencia mercantil. En su lugar, se ofrecieron una serie de mitos, tales como la supuesta superioridad de la empresa privada para administrar la riqueza sin incurrir en actos de corrupción; asegurar que la economía de los países se vería mejorada con la liberación de los mercados; postular la efectividad de la gloriosa mano invisible que regularía la oferta y la demanda; suponer que la única manera de lograr una óptima distribución de los recursos dependía de generar estabilidad macroeconómica y, sobre todo, imponer la tesis de que primero habría que crear riqueza y después distribuirla. Todos estos mitos, dieron lugar a un conjunto de promesas que generaron grandes expectativas, en términos de un incremento significativo y continuo del bienestar material para todas las capas de la sociedad; pero, que hoy, ante los hechos de la cruda realidad cotidiana, han caído irremisiblemente por los suelos.

Por tal motivo, frente a la pérdida de legitimidad del modelo neoliberal al inicio del siglo XXI, a sus principales beneficiarios, como ha señalado De Souza-Santos, no les queda más que actuar con todo cinismo y recurrir al uso de la fuerza para seguir adelante con el proyecto privatizador, globalizador y saqueador de la riqueza nacional de los pueblos.

En cualquier caso, lo cierto es que el modelo neoliberal y el aparato político a su servicio, no solamente no cumplió con lo que prometió, sino que provocó una crisis social y humanitaria de dimensiones colosales. Para el caso de México, esto puede verificarse echando una rápida mirada a los indicadores relativos a desigualdad, pobreza, desempleo, economía informal, migración y violencia organizada, como se podrá constatar a continuación.

Empezando con el tema de la desigualdad, tal como lo ha venido mostrando la Confederación Internacional Oxfam, en sus informes temáticos anuales sobre la desigualdad que impera en el mundo, está confirmado que la riqueza mundial se concentra cada vez más en manos de una pequeña élite extremadamente rica, que apenas constituye el 1% de la población mundial, pero que posee el 50% de la riqueza global, mientras que el 99% restante debe repartirse el otro 50%. Lo anterior equivale a decir que 3 800 millones de personas, el 50% más pobre de la población mundial, comparte la misma cantidad de riqueza que las 26 personas enormemente ricas que forman la élite mundial. En México, el 10% más adinerado de la población controla el 64.4% de la riqueza nacional. Esta tendencia concentradora se ha confirmado en el Informe Oxfam, 2019: Bien público o riqueza privada, en el que se afirma que, en el año 2018, los más ricos vieron aumentar sus ingresos en un promedio diario de 2.5 miles de millones de dólares. Mientras que la mitad más pobre del mundo advirtió que su riqueza disminuía en 500 millones de dólares diarios en el mismo periodo.

En relación con el tema de la pobreza, para tener una visión adecuada del problema, debe considerarse que actualmente para que una familia mexicana tenga acceso a una canasta básica de bienes y servicios se requiere de por lo menos cinco salarios mínimos; empero, como señala Ponce, "el 68% de los ocupados ganan menos de tres veces el salario mínimo y el poder de compra de éste representa solamente el 27% del valor que tenía en 1976". Por esta razón, no resulta

sorprendente que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social haya calculado que, en 2014, del total de la población mexicana, 46.2% se encontraba en estado de pobreza, equivalente a 55.3 millones de personas, de las cuales 11.4 millones se hallaba en pobreza extrema, es decir, que presentaban más de tres carencias sociales⁴ y percibían un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo. Así las cosas, la población en condición de pobreza alcanza el 61.6% en áreas rurales, en tanto que la proporción disminuye al 40.5% en las zonas urbanas.

Por otra parte, el desempleo crece imparablemente debido a que la tasa de crecimiento de la economía nacional es insuficiente para generar los empleos que el país necesita. Efectivamente, de acuerdo con diversas estimaciones, existe un déficit de 1.1 millones de empleos al año. Por tanto, para enfrentar el rezago laboral y generar la cantidad de empleos que el país demanda anualmente sería necesario crecer a tasas cercanas al 5% y sostener dicho crecimiento durante un periodo mínimo de cinco años. El problema es que la economía mexicana sólo creció 2.3%, como promedio anual, entre 1983 y 2017. En tales condiciones, el aparato productivo no es capaz de absorber a los nuevos trabajadores, mucho menos al rezago acumulado que, conservadoramente se calcula que comprende a 10 millones de personas.

Al mismo tiempo, asistimos al desmantelamiento de los sistemas de seguridad social, producto de las modificaciones a las leyes laborales de los últimos años que se han traducido, por una parte, en el incremento desmedido de la terciarización, el out sourcing y la precarización del trabajo y, por la otra, en una baja sensible en los ingresos de los trabajadores.

Asimismo, como producto de la falta de oferta cuantitativa de empleo y de las bajas remuneraciones que ofrece la mayoría de las empresas del sector formal, se aprecia una creciente informalización de la actividad productiva y comercial. Debido a ello, bajo el ambiguo concepto de economía informal⁵, millones de personas obtienen algún ingreso, desempeñando una gama muy amplia de actividades. De acuerdo con datos del INEGI (2018), se estima que la economía informal alcanza el 56.8% de la Población Económicamente Activa (PEA), equivalente a 30.2 millones de personas. La mayor parte de estos trabajadores son jóvenes de entre 14 y 24 años o adultos mayores con más de 64 años de edad, poseen niveles educativos muy bajos y se ubican en cuatro actividades: campo, construcción, servicio doméstico y comercio, percibiendo ingresos menores a dos salarios mínimos, lo que significa que caen dentro de la categoría de pobreza extrema.

Así las cosas, frente a la visión negativa que se propaga de este tipo de economía, sobre todo en los medios masivos, que las califican como actividades mayoritariamente parasitarias o de piratería, compartimos la opinión de Cadena, quien ha señalado que "sin estas iniciativas que recogen prácticas y estrategias populares de resistencia y de cooperación, la crisis por la exclusión laboral sería de proporciones inmanejables, al menos desde hace varios años".

Aun así, la carencia de oportunidades de empleo no cesa de expulsar mano de obra y talento, en tanto se mantiene un panorama complejo y adverso, que impide a los ciudadanos alcanzar mejores condiciones de vida, lo que empuja a miles de familias a optar por el recurso de la migración. Esto sucede porque la movilidad social ha sido bloqueada durante décadas y se han cerrado los caminos del escalonamiento social por la vía del mérito y el trabajo abnegado y responsable. Las únicas movildades que el sistema propicio conducen hacia abajo de la escala social o hacia el exterior del país.

En el caso de la migración hacia el exterior, de acuerdo con datos del Anuario de Migración y Remesas elaborado por la Secretaría de Gobernación, México, con 13 millones de migrantes, ocupa el segundo lugar a nivel mundial, sólo superado por India, con 16.6 millones. De los migrantes mexicanos al extranjero, 98% lo hacen a los Estados Unidos de América, ya sea de manera temporal o definitiva, documentada o indocumentada, y aún a costa de su vida. De 2010 a 2017 el flujo de mexicanos a dicho país se contrajo a 135 mil personas, promedio anual. A septiembre de 2017, el monto acumulado de repatriados por las autoridades migratorias estadounidenses alcan-

zaba la cifra de 66, 867 personas. Por otro lado, el periódico *El Universal*, con base en datos del Banco Central, acaba de anunciar que México alcanzará un nuevo máximo histórico en remesas, tras recibir 30, 527, 29 millones de dólares de sus ciudadanos residentes en el extranjero en los primeros once meses de 2018, un aumento de 10.8% respecto al mismo período de 2017. Cabe destacar que tales remesas, constituyen, después de las exportaciones automotrices, la segunda fuente de divisas para el país y el principal medio de subsistencia para los millones de familiares que se quedaron en el territorio nacional, quienes emplean el 59% de lo que reciben por ese concepto en alimentos y vestido.

Y para completar el desastre humanitario provocado por el modelo neoliberal tenemos que la falta de oportunidades para mejorar la calidad de vida de los mexicanos ha provocado la ruptura del tejido comunitario y familiar, por lo que se ha incrementado la violencia y la delincuencia organizada, alcanzando dimensiones de una verdadera guerra civil por el número de víctimas, entre los que se cuentan muertos, desaparecidos y desplazados, cuyo rango de edad los ubica mayoritariamente como población joven. De esta manera, el bono demográfico que actualmente dispone el país se está dilapidando o dejando en manos de la delincuencia organizada, por lo que resulta urgente ampliar la oferta de oportunidades atractivas de inclusión educativa y productiva para los niños, adolescentes y jóvenes. Este problema ha escalado a niveles tan alarmantes que, incluso, el sector empresarial ha considerado que la falta de seguridad pública es el principal obstáculo de la expansión económica de México, seguido de la política fiscal y la inestabilidad financiera internacional.

Como producto de la acumulación y agravamiento de los problemas antes señalados, es evidente que México vive una crisis económica y social de dimensiones gigantescas, que lo colocan frente a una encrucijada. Como se ha visto, desde hace tres décadas, su crecimiento económico ha sido insuficiente y limitado. No hay desarrollo, pero sí una agudización de las contradicciones sociales, económicas y políticas. Esta realidad indica que la ruta escogida ha estado equivocada, pues el neoliberalismo ha sido opción, pero sólo para unos cuantos.

Por ello no resulta casual constatar que, en la vida cotidiana de los trabajadores mexicanos, el desfase entre la percepción del empleo digno y la supuesta oportunidad de "mercado", genera situaciones de frustración, depresión e impotencia. Junto a ello es notorio el incremento de las tensiones y conflictos familiares, que conllevan a rupturas de lazos de parentesco y redes sociales. Todo este drama social, sumado a las inevitables consecuencias económicas del desempleo o el subempleo, impide el aprovechamiento de las capacidades productivas individuales y sociales y propicia la destrucción de las fuerzas productivas y el desperdicio de la energía social, personal y familiar. En resumen, los efectos nocivos de esta situación no se han limitado a lo económico, sino que han impactado el conjunto de las relaciones sociales, prevaleciendo un estado de desencanto, desilusión, escepticismo y malestar social agudo y generalizado.

La presencia de fenómenos como los descritos son síntoma de decadencia, de un futuro incierto y de un país sin horizonte. A ello ha contribuido poderosamente el sometimiento de las élites políticas locales que no han hecho otra cosa que poner al servicio de los intereses de las grandes empresas privadas, nacionales y extranjeras, toda la estructura del Estado nacional, convirtiendo al aparato estatal en el centro de sus negocios y propiciando un despilfarro sin precedentes de los recursos propiedad de la nación. Al lado de ello, se han mantenido y reforzado los mecanismos tradicionales del control corporativo y clientelar, a través de los cuales se ha hecho un uso perverso de la política social con fines de dominación y de sometimiento de los sectores empobrecidos, al hacerlos cada vez más sumisos y dependientes, y al interiorizar que la realidad que les afecta no tiene solución. En este estado de cosas, la ineficacia de la actual política social, se debe a que ataca los efectos del problema estructural, pero deja intactas sus causas profundas.

Para salir de esta encrucijada, se requiere un cambio de rumbo en el modelo de desarrollo

económico implementado, que permita volver a prestar atención a la economía real y a quienes la producen. En pocas palabras, hace falta superar la obsesión de mirar exclusivamente al sector financiero o al capital extranjero como solución mágica al atraso económico de México. En vez de ello, deberíamos empezar a tratar de reconstruir una economía productiva que constituye la base de la generación de trabajo y riqueza de un país; sin embargo, este es un tema amplio y complejo que rebasa con mucho los alcances del presente trabajo, por lo cual sólo abordaremos la parte referida a la imperiosa reformulación de la política de desarrollo social y, dentro de ella, al componente de fomento cooperativo y de la ESS, como se mostrara en seguida.

Hacia un cambio de rumbo en el contenido y orientación de la política social

Si partimos del concepto desarrollado por Parsons (2009: 37), en el sentido de que "la idea de políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva" y que, por ende, "lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes", entonces las políticas públicas cobran forma mediante el diseño e implementación de una acción colectiva intencional, que produce determinados resultados y consecuencias y que refleja no sólo los intereses y valores prevaletentes en una sociedad, sino también el conflicto entre grupos y sectores de clase, poniendo de manifiesto a que asuntos se les asigna la más alta prioridad en una determinada decisión. Por lo tanto, la participación en los procesos de definición de políticas públicas implica la disputa entre diferentes modelos de sociedad, así como entre las distintas concepciones ideológicas y políticas que le dan sentido a la vida en sociedad.

Con base en ello, la propuesta de cambio de rumbo de la política de desarrollo social se abordará en este apartado en dos grandes aspectos: los principios normativos que deben guiarla y algunos de los prerrequisitos fundamentales que es indispensable reunir para que dicho cambio sea posible.

En términos generales, una política social que aspire a contribuir al desarrollo de una sociedad más justa, democrática, sustentable y en paz, debería atenerse a los siguientes principios: redistribución y descentralización progresivas; planificación democrática y participativa; corresponsabilidad de todos en su ejecución y evaluación; enfocada en el desarrollo de habilidades y capacidades empresariales y ciudadanas, y conservación de un componente de asistencia destinado exclusivamente a los sectores vulnerables o que sean afectados por alguna contingencia temporal.

Lo anterior significa que la política de desarrollo social se convierte en un asunto prioritario y de interés público, sujeta a procesos de cogestión entre el Estado y las organizaciones representativas de la sociedad civil y que, consecuentemente, se define de abajo hacia arriba, en base a necesidades reales y experiencias concretas.

Respecto a los prerrequisitos imprescindibles para hacer factible el cambio en la orientación de la política social, estimamos que, al menos, se trataría de los siguientes: a) Recuperar al Estado como la empresa de todos y lograr una adecuada coordinación de sus actividades; b) Abandonar la sujeción de la política social a intereses corporativos y clientelares, enfocándola en el empoderamiento ciudadano; c) Ejercer la regulación y control de los mercados, y d) Establecer la rendición de cuentas y la evaluación de resultados como criterio fundamental de evaluación y perfeccionamiento de los programas sociales. Veamos a continuación el ámbito que comprende cada uno de estos prerrequisitos.

Empezando por el papel del Estado mexicano, los hechos demuestran que éste ha dejado de promover la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, así como de fomentar el bienestar y el progreso de la colectividad. Es decir, ha dejado de gobernar para el pueblo, para gobernar en favor de intereses de élite. Dada esta circunstancia, el movimiento cooperativo y de la ESS,

aliado con otros movimientos sociales y fuerzas progresistas, debe buscar reorientar y canalizar al Estado y sus políticas públicas hacia el servicio del bienestar de las personas y el medio ambiente, poniendo freno al secuestro que éste padece por parte de élites privilegiadas.

En este sentido, de lo que se trata es de combatir la antidemocracia y la corrupción que priva en las esferas gubernamentales con el objetivo de que el Estado recupere su función como rector del bien común y el país se encamine hacia el establecimiento de un verdadero Estado Social de Derecho. Para ello, lo que se requiere, es acabar con la opresión de la sociedad política (Estado) sobre la sociedad civil, estableciendo un nuevo marco de relaciones entre Estado y Sociedad con el propósito de lograr una auténtica autonomía de la sociedad civil que permita su participación en la gestión económica, social, cultural y política del Estado mexicano. No se trata de ignorar, combatir o sustituir al Estado como representante social, sino poner la iniciativa de la sociedad al servicio del bien común, colaborando corresponsablemente con el Estado en su deber de procurar la convivencia pacífica, mediante la realización de la justicia social.

Una vez instituido, el Estado Social de Derecho debe garantizar la democracia económica, la desconcentración de la riqueza y del poder, el pluralismo político y la justa distribución de la riqueza, velando por el interés general de la nación.

En este mismo sentido, es fundamental poner orden en la actividad estatal, ya que no es aceptable que en una misma materia existan programas similares que generan duplicidad y competencia institucional, provocando un enorme desperdicio de recursos. Este problema es tan real que en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, elaborado por el CONEVAL en 2016; se identificó la existencia de 5 495 programas de desarrollo social, de los cuales 233 estaban siendo operados por distintas instituciones del gobierno federal, 2 528 por los gobiernos estatales y 2 730 por los gobiernos municipales, con resultados francamente decepcionantes.

En cuanto al mercado es fundamental que la sociedad organizada y el Estado controlen y regulen los procesos económicos de producción, distribución, circulación y consumo, para impedir, como señalan Hinkelammert y Mora, que el mecanismo global de mercado se automatice en las sociedades y se naturalice como si se tratara de la única "economía" posible, generando consecuencias sociales no atribuibles a ningún actor responsable sino a "los mercados", tal como reza un típico lema neoliberal. De ahí la validez del principio de planificación que implica reconocer que el Estado, mediante la concertación democrática con todos los sectores sociales y grupos económicos, debe planificar el desarrollo nacional para garantizar la buena marcha de la economía, propiciando la equidad social y territorial y asumiendo dicho proceso un carácter participativo, descentralizado, desconcentrado y transparente.

Finalmente es necesario insistir en que la rendición de cuentas y la evaluación de impacto deben ser el criterio básico para modificar o ajustar los programas, estrategias y acciones de la política de desarrollo social. Sin embargo, la planeación y el sistema de monitoreo y evaluación no debieran orientarse exclusivamente a resultados (o productos) por tratarse de una medición estrictamente cuantitativa, sino tratar de medir también los impactos sociales, económicos, ambientales y culturales. En este sentido, los resultados obtenidos en la preservación y regeneración del medio ambiente, el mejoramiento de las condiciones de vida y el arraigo de la población deben tener un peso decisivo en las evaluaciones. Esto mismo vale para la recuperación de la cultura local, la reconstitución del tejido social, el establecimiento de la equidad de género y la aplicación de modelos de gestión democráticos, incluyentes e innovadores.

Ahora bien, en el caso del cooperativismo y la ESS, un listado no exhaustivo de los principios normativos y operativos de la política pública de fomento y promoción, debería considerar, al menos, los siguientes: 1) El reconocimiento de las cooperativas y las empresas de ESS como organismos de utilidad pública e interés social para el bienestar común; 2) El respeto a la autonomía, independencia y gestión democrática, así como a la integración económica y la práctica de la

solidaridad intergremial de dichos organismos; 3) La protección, conservación, reproducción y uso racional de su patrimonio social, económico, territorial, ambiental y cultural por parte de las autoridades de los diferentes niveles y órdenes de gobierno; 4) El respeto a la diversidad económica, social y cultural de los beneficiarios, actuando con criterios de equidad en la distribución de los beneficios económicos entre los diferentes grupos, pero sin dejar de aplicar acciones afirmativas en favor de los grupos y regiones vulnerables o con rezagos significativos o históricos, y 5) La simplificación, agilidad, desburocratización, acceso a la información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los actos y procedimientos administrativos.

Con todo ello lo que se conseguiría sería recuperar y potenciar las buenas prácticas de las empresas de la ESS y transformarlas en política pública, logrando que ésta sea una expresión diáfana de la cultura cooperativa y solidaria y no un mero instrumento técnico.

En esta misma tesitura y tomando en cuenta las características que distinguen la coyuntura actual del país, estimamos imprescindible aprender de las experiencias de transición democrática, que se han experimentado recientemente en Latinoamérica. Efectivamente, durante el transcurso de la primera década del siglo XXI diversos gobiernos de carácter progresista y de izquierda llegaron al poder en los siguientes países: Venezuela, Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia, Chile, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y El Salvador. Como ha señalado Illades, entre los rasgos comunes que distinguieron a varios de ellos fue, por una parte, su vínculo con los movimientos sociales emergentes: los *Piqueteros*, en Argentina; los *Sin Tierra*, en Brasil; los agrario, Cocaleros, en Bolivia, y, por la otra, la incorporación de la ESS como parte de su plataforma de gobierno.

Sin embargo, las experiencias de fomento a la ESS, a pesar de las importantes modificaciones legislativas incorporadas⁶, el establecimiento de una nueva y robusta infraestructura institucional⁷ y la inversión de montos significativos de recursos financieros, no fueron del todo exitosas. Tal como lo han documentado diversos autores, la llamada institucionalización de la ESS ocurrió preferentemente por dos vías opuestas y deformadas: el neopopulismo asistencialista y clientelista remozado y la imposición quimérica de una política post-capitalista desde las alturas del Estado. En cambio, los procesos de construcción democrática y participativa, entre los gobiernos y las organizaciones representativas de la ESS de los diferentes países, ocurrieron de manera más escasa y temporal.

En efecto, la desviación neopopulista se impuso claramente en el caso de Argentina en donde los programas de fomento a la ESS, una vez definidos desde arriba por supuestos expertos, se enfocaron en la atención de problemas urgentes, focalizándose en los sectores pobres con dificultades de empleo a fin de lograr su inclusión en el mercado. Los beneficios se otorgaron directamente a los organismos de base y se ignoró a los órganos de integración de segundo o tercer grado. El acceso a los recursos resultó relativamente fácil, lo cual generó adscripción pasiva a proyectos políticos ajenos que reprodujeron la desorganización de la gente. Además, con todo ello, el gobierno buscó legitimarse y cobrar los apoyos con contrapartidas de respaldo electoral. Y si bien en algunos casos hubo descentralización en la ejecución de las políticas, ello obedeció a que el aparato burocrático no tenía la capacidad para implementar programas masivos como el llamado: Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la obra", impulsado en Argentina, en 2003, cuya cobertura incluyó a cerca de 2 millones de personas.

Obviamente, todo ello estuvo acompañado de cambios en lo simbólico, particularmente en el lenguaje, pero, en su gran mayoría, se trató de cambios meramente formales o superficiales. En términos efectivos, la política de fomento a la ESS formó parte de las medidas de contención social, puramente compensatorias para los sectores pobres, que continuaron siendo afectados por la política económica que se mantuvo aprisionada en los cánones neoliberales. Por tanto, no se buscó apoderar a la sociedad civil sino usar a la ESS como una forma renovada de maquillar la imagen de la política social que siguió siendo esencialmente asistencialista y clientelista, amén de

populista, al prometer más de lo que realmente podía atender y resolver. Su implementación, en la mayoría de los casos, estuvo atrapada en el cortoplacismo, expresándose como una opción desesperada y voluntarista para atender situaciones de urgencia, tales como: el hambre, la pobreza o el desempleo galopante. Al final del día, la ESS quedó limitada al cumplimiento de una función de inclusión productiva y de generación de empleo e ingreso dentro del mismo régimen de acumulación capitalista precarizado y desigual que originalmente había expulsado a las grandes mayorías de los circuitos económicos.

Por otra parte, el intento fallido de imposición de una política post-capitalista desde el Estado se dio principalmente en Venezuela y, de alguna manera, en Ecuador y Bolivia. En el primero de estos países, después de algunos años de reformas sociales graduales y ante la reacción virulenta y no negociadora de los enemigos internos y externos del régimen presidido por Hugo Chávez, que incluyó un intento fallido de golpe de Estado en abril de 2002, el gobierno decidió emprender una radicalización equivalente en sus políticas. En este contexto, en julio de 2008, se expidió la Ley para el Fomento de la Economía Popular con el objeto de establecer el modelo socio-productivo comunitario, para el fomento de la economía popular, sobre la base de los proyectos impulsados por las propias comunidades organizadas.

Dos años después, en diciembre de 2010, retomando el espíritu y propósitos de la Ley arriba citada, se promulgó la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, con la finalidad de expandir la práctica del comunalismo en todo el territorio nacional, dentro del marco del modelo productivo socialista, a través de diversas formas de organización socio-productiva, comunitaria y comunal. De este modo, se proponía impulsar la organización y articulación social desde las comunas, que deberían contar con su propio proyecto y capacidad de autogestión con el objeto de satisfacer las necesidades colectivas y reinvertir socialmente el excedente, mediante una planificación estratégica, democrática y participativa. Para ello, se propuso la creación de diversas formas de organización, entre las que pueden mencionarse: Empresas de propiedad social directa comunal, empresas de propiedad indirecta comunal, empresas de autogestión, unidades productivas familiares y grupos de intercambio solidario.

Lamentablemente, como bien señala Coraggio, todo este diseño organizacional, no partía de las formas de organización preexistentes en las comunidades sino de una construcción que se auto definía como innovadora y progresista, pero que no correspondía con el nivel de conciencia y capacidad organizativa de los habitantes de las comunas. Por ello, hacia finales de 2012, poco antes de la muerte de Hugo Chávez, ocurrida en marzo de 2013, y ante la agudización de la crisis económica y el escalamiento de la disputa política con los enemigos de la Revolución Bolivariana, era ya evidente el fracaso del modelo comunalista.

A manera de síntesis de lo hasta aquí señalado, podemos confirmar que, entre los principales errores cometidos por esta primera oleada de gobiernos progresistas latinoamericanos, pueden apuntarse los siguientes: 1) El distanciamiento de los movimientos sociales que contribuyeron a llevarlos al poder y, por lo tanto, la pérdida paulatina de la base social de apoyo que pudiera haber hecho contrapeso a las fuertes presiones empresariales y de la derecha radical que posteriormente enfrentaron; 2) La falsa creencia en que bastaba con resolver las necesidades materiales de la gente para contar con su apoyo indefinido⁹, pero sin cambiar su cultura, sin hacer una labor de formación política a fondo y sin brindarle instrumentos para el desarrollo de sus capacidades cívicas y organizacionales; 3) La no realización, en tiempo y forma, de las reformas sociales prometidas: reforma agraria en Brasil y Bolivia; educativa en Chile, etc.; 4) La falta de control de los actos de corrupción y nepotismo al interior del gobierno y de los partidos gobernantes, y 5) El envilecimiento de las cúpulas gobernantes con el poder estatal, que acabo convirtiéndose en un asunto personal o de grupo y, por tanto, reducido a un fin en sí mismo, lo que ha derivado en el absurdo de pretender perpetuarse en el gobierno a toda costa, como sucede actualmente en Nicaragua y Bolivia.

A la postre ninguno de estos gobiernos cumplió el objetivo de modificar el modelo económico o transformar el régimen político. Los cambios fueron importantes, pero aun no esenciales para enrumbar a dichos países por una senda post-neoliberal. En ello, sin duda, la presión de los grupos empresariales y de las potencias internacionales jugó un papel determinante, así como la falta de continuidad de los cambios sistémicos debido al breve tiempo en el que se mantuvieron en el poder; pero, más allá de estos problemas transicionales, la causa principal del fracaso de estos gobiernos se ubica en el hecho de que no se le concedió el protagonismo suficiente a la sociedad civil, incentivando la organización autónoma a nivel comunitario y fortaleciendo los espacios populares para el ejercicio del poder en forma directa y autogestiva. Es probable que, en el fondo, ni siquiera se confiara realmente en ella.

Con base en las experiencias antes reseñadas, desde la perspectiva de la ESS, a lo que se aspiraría con el arribo del nuevo gobierno encabezado por AMLO, es a la existencia de un Estado, legal e institucionalmente fuerte, con una política de beneficio social amplia y diversificada y un movimiento cooperativo y de ESS activo, corresponsable y cumpliendo con su función social. Cada uno en el área que le corresponde, sin sustituirse ni competir entre sí, sino buscando la complementariedad en un marco de respeto mutuo, tal como se intentará esbozar en el siguiente apartado.

Política social y economía social solidaria

Generalmente se admite que la función detonadora, articuladora y multiplicadora de la energía social y comunitaria que, eventualmente puedan realizar las organizaciones de la ESS, depende de su capacidad para garantizar la autonomía y fortalecer la acción colectiva de los actores locales. Por tal motivo, la actividad social y empresarial de las organizaciones de la ESS en los territorios debe ser sostenible en el tiempo y sustentable en el espacio.

En cambio, el clientelismo es insostenible a largo plazo y las tendencias dominantes de las últimas décadas así lo demuestran, pues tenemos cada vez más población rural y urbana que es relativamente más pobre y que depende casi en absoluto de los subsidios que le proporciona el gobierno. En las últimas décadas, tanto en el campo, como en la ciudad, esto se provocó porque el retiro del fomento estatal para la gran mayoría de las unidades de producción pequeñas y medianas, implicó que, con un criterio aparentemente realista y pragmático, los servicios públicos para apoyar el incremento de la capacidad productiva fueran sustituidos por transferencias presupuestales destinadas a arraigar un inútil asistencialismo parasitario, que se sostiene a costillas del trabajo de los sectores productivos en activo. En suma, el clientelismo es incapaz de ofrecer resultados tangibles en materia de desarrollo económico y social, pues se trata de un instrumento de dominación que denigra a la persona a la calidad de objeto manipulable y desechable, en cuanto deja de retribuir algún tipo de rentabilidad, ya sea económica, electoral o simbólica.

Por ello, ante el fracaso del modelo neoliberal, es imperativo cambiar las prioridades del desarrollo económico y, por lo tanto, el contenido y orientación de las políticas públicas. Esto significa que ya no se debería poner el acento en promover la gran industria, substituir importaciones, modernizar al sector financiero o insertar a México en la economía globalizada, sino en ampliar y diversificar el mercado interno y, como parte de ello, apoyar y acompañar el surgimiento y desarrollo de nuevos actores socioeconómicos desde abajo. En este marco de reflexión, poner en marcha una política activa y de largo plazo de promoción e impulso de la ESS adquiere una connotación no sólo estratégica sino visionaria.

Lo anterior se justifica, además, porque, hoy en día, entre los movimientos sociales que podrían asumir una agenda social y política que se encamine hacia la construcción de una economía endógena al servicio del ser humano, basada en una relación respetuosa con la naturaleza, que promueva una distribución más justa y equitativa de la riqueza que genera el trabajo, así como nuevas relaciones sociales de producción y sistemas democráticos, plurales e incluyentes de convivencia social y política, destaca precisamente el de la llamada ESS.

Esto es así, porque, a diferencia de otros movimientos sociales de carácter contestatario o meramente defensivos, las organizaciones de la ESS se distinguen porque con su accionar cotidiano dan origen a la formación de actores sociales que participan en la economía real; porque impulsan la construcción del autogobierno comunitario, y porque aspiran a la protección de los bienes comunes de la sociedad y al control de los mercados regionales para alcanzar el desarrollo integral del ser humano, evitando que la economía local se mueva bajo la lógica del mercantilismo desenfrenado. Del mismo modo, por desplegar una actividad colectiva y organizada, y contener entre sus principios la democracia auténtica y el compromiso con las comunidades en las que se hallan insertas, las organizaciones de la ESS representan uno de los mejores medios para erradicar la desigualdad social y una forma idónea de emancipar a los trabajadores.

Sin embargo, a pesar de que en muchas comunidades pobres del país, los organismos de la ESS son los únicos que tienen presencia, pues a las empresas públicas y privadas no les interesa invertir en esos lugares, dada la baja expectativa de maximizar sus beneficios, en la práctica, la ESS no es apreciada como un factor de impulso a la generación de la riqueza nacional y al bienestar de los mexicanos. Es decir, prevalece una invisibilidad notoria de sus impactos sociales y económicos, que es preciso superar.

En esta línea, es importante empezar por admitir que las empresas de la ESS se caracterizan por detectar nuevas oportunidades de negocio dentro del contexto social y comunitario en el que actúan. A menudo, las soluciones que este tipo de empresas aportan en el ámbito económico y social resultan ser de carácter innovador, siendo ahí, precisamente, donde radica su valor diferencial, y por extensión, el valor diferencial que aportan a la economía del país. De hecho, la innovación social y organizativa es intrínseca a su naturaleza y se traduce en uno de sus principales catalizadores, por lo cual puede afirmarse que las empresas de la ESS, contribuyen al desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.

En el terreno financiero, la ESS integra al mundo de las finanzas a la población excluida de la banca comercial. Sus cajas de ahorro, cajas solidarias y demás entidades populares de ahorro y préstamo son, en muchos lugares de la geografía nacional, la fuente primaria y única, de financiamiento para personas de escasos recursos.

En el campo laboral, históricamente las empresas de ESS, a pesar de su tamaño, mayoritariamente, micro y pequeño, se han configurado como una vía de acceso al empleo, especialmente para los grupos desfavorecidos de la sociedad. Junto con lo anterior, han aumentado la estabilidad laboral y han contribuido a mantener y desarrollar las habilidades profesionales de muchas comunidades.

Ahora bien, si esta misma cuestión se aborda desde una perspectiva macroeconómica, es factible advertir que las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) son las que tienen mayor capacidad para generar empleo y para contribuir al desarrollo regional al integrarse en cadenas productivas. Ciertamente, de acuerdo con los censos económicos 2014, realizados por el INEGI (2015), en México operaban un total de 5, 654, 014 establecimientos fabriles, que daban empleo a 29, 642, 421 personas. De ese total, las MIPYMES representaban el 99.8% de las unidades económicas y generaban el 74% del empleo, en tanto que las grandes empresas eran apenas el 0.2% de los establecimientos y empleaban al restante 26% de la PEA. En contraste, las grandes empresas aportaban una producción bruta total del 64.1%, mientras que las MIPYMES sólo generaban el 35.9% del producto nacional.

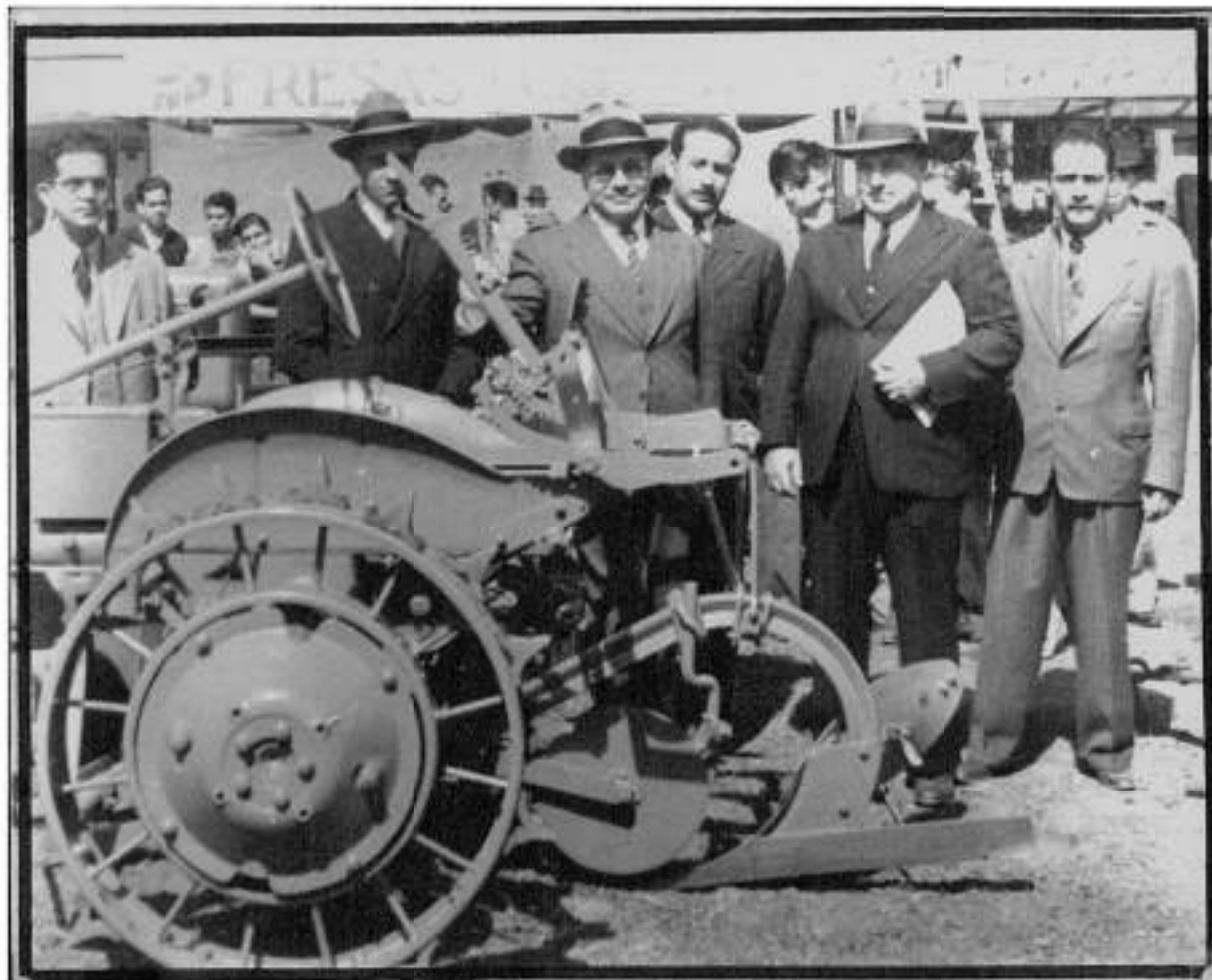
El problema de fondo que explica esta situación anómala tiene que ver con el hecho de que a pesar de que el gobierno ha implementado, a partir de 2002 y con un retraso de más de 15 años respecto de otros países de la región Latinoamericana, cerca de 150 programas operados por una decena de instituciones distintas, a fin de brindar apoyos económicos para financiamiento, asistencia técnica, capacitación, adopción de buenas prácticas, entre otros, éstos han sido insuficientes y

descoordinados en su aplicación. La consecuencia lógica ha sido la prevalencia de un alto número de estas empresas que fracasan.

Por consiguiente, también en materia de fomento a la ESS es imprescindible descentralizar, acabar con la descoordinación institucional y canalizar mayores recursos hacia las empresas que generan más empleos. En tal sentido, lo que se demanda son políticas públicas que apoyen y fomenten a las empresas de la ESS y no políticas que pretendan dirigir las desde arriba o que sólo se instrumenten para exhibir una falsa imagen de pluralismo y diversificación, en términos de sus destinatarios.

El compromiso verdadero del Estado mexicano en la promoción e impulso de la ESS podrá empezar a verificarse en el momento en que se cree un referente institucional suficientemente fortalecido, al menos, al nivel de una subsecretaría de Estado, como contraparte del gobierno federal, dedicado a atender las necesidades del cooperativismo y la ESS.

Desde el punto de vista legal, la vía más rápida para alcanzar este propósito, implicaría fortalecer al actual Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), dotándolo de una visión de cambio sistémico, así como de presupuesto suficiente y de personal calificado. Esto significa que tendría que dejar de ser un organismo dedicado casi exclusivamente a financiar proyectos productivos para concentrarse en la prestación de servicios profesionales de asesoría y capacitación y orientar a las empresas sociales para que también gestionen recursos en otras dependencias y organismos nacionales e internacionales. Debería, igualmente, proponerse como objetivo estratégico transformar a los distintos grupos sociales y comunitarios en empresas de ESS a través de un servicio de capacitación permanente, enfocado en el desarrollo de competencias asociativas y empresariales. Respecto a las empresas sociales que ya existen habría que apoyarlas y certificarlas para que, además de ser rentables y competitivas, adquieran mayor compromiso con su entorno social.



Sin embargo, para lograr lo anterior es preciso abandonar el enfoque que ha imperado en la implementación, por parte del INAES, del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018 y que bien podría calificarse como una prolongación, al ámbito de la ESS, de la concepción neoliberal de la política social, subordinada a intereses clientelistas e instrumentada con una finalidad meramente compensatoria y marginal en el conjunto de la política pública.

En efecto, en el citado Programa, la ESS queda reducida a una simple actividad económica, cuando en realidad se trata de todo un estilo de vida, una filosofía y una cosmovisión del hombre y su trabajo destinado preferentemente a la generación, distribución y consumo de valores de uso para el bien vivir de todos y todas.

Así, con base en una lógica esencialmente mercantilista, se ha insistido en que las empresas sociales deben preocuparse principalmente por elevar la productividad, la innovación tecnológica y la competitividad a fin de lograr su especialización técnica e identificar la vocación productiva en la que pueden ser más competitivas, lo cual no es en sí mismo algo negativo, el problema es que, además del abandono del componente asociativo y doctrinario, se insiste en que la articulación e integración de las empresas de la ESS se efectúe prioritariamente en relación a los mercados globales, ya sean nacionales o internacionales y no hacia los mercados locales y regionales.

Por consiguiente, si tomamos en cuenta que un proceso de reconversión empresarial como el antes señalado sólo lo pueden hacer, en un tiempo más corto, las empresas sociales relativamente fuertes, la política pública del INAES ha terminado por ser discriminatoria y excluyente de la inmensa mayoría de los emprendimientos de la ESS, por lo que, en la práctica, se ha puesto el acento en impulsar a los sectores con mayor potencial productivo. Este fenómeno ha sido particularmente evidente en el caso del subsector cooperativo de ahorro y préstamo.

Un último agravante de la política pública hasta ahora impulsada por el INAES es que, por regla general, los proyectos productivos que se apoyan no son resultado de auténticos diagnósticos territoriales realizados por los propios actores de la ESS, sino que responden a compromisos previamente establecidos con diversos grupos de presión vinculados al antiguo partido en el poder, el PRI, los cuales tradicionalmente han detentado un determinado piso de proyectos.

Por todo ello, estimamos que, en el futuro inmediato, la política pública de fomento a la ESS debería orientarse bajo un enfoque territorial con el propósito de reactivar las economías regionales, impulsando la relocalización de la actividad económica y apoyando la formación de cadenas productivas estratégicas bajo control de los productores. De esta manera, las empresas de la ESS podrían asumir el compromiso de detonar procesos de desarrollo económico y social a nivel local y regional, poniendo el acento en las localidades con condiciones de vulnerabilidad económica, ecológica y social.

Dicho en otras palabras, las políticas públicas de fomento a la ESS deberían encauzarse a estimular los procesos de auto organización de la sociedad civil, favoreciendo su autonomía económica, financiera y de gestión, en un marco de transparencia y corresponsabilidad. A este respecto, una medida inaplazable a impulsar sería convertir a las instituciones que actualmente constituyen la banca social, en la principal fuente de recursos para el resto de los organismos de la ESS, sin restricciones legales o burocráticas de ninguna índole.

Al mismo tiempo, es imprescindible introducir cambios sustantivos en el marco regulatorio de la ESS. De manera general, lo que se necesita es reconocer el carácter no lucrativo y eminentemente social de los organismos de la ESS y establecer las medidas de estímulo y fomento indispensables para que éstos logren desplegar todas sus potencialidades asociativas y empresariales. De manera más particular, lo que hace falta es una reforma profunda de la Ley de la Economía Social y Solidaria, así como la expedición de una nueva Ley General de Sociedades Cooperativas. Pero, en el plano de lo urgente, lo que se requiere es la derogación inmediata de la Ley que Regula

las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de los artículos segundo y 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Finalmente, un tema que no se puede dejar de mencionar es el relativo a que los estímulos fiscales que se otorguen a las empresas sociales, en ningún caso, deberán ser inferiores a los concedidos a las empresas de los sectores público y privado.

Conclusiones

Una de las lecciones que nos deja la imposición del modelo neoliberal en las últimas décadas, es que el crecimiento económico es sostenible sólo si es inclusivo. Un proceso de crecimiento que incrementa la inequidad carece de durabilidad y legitimidad, constituyéndose en una amenaza a la estabilidad económica, política y social de cualquier sociedad.

De igual manera, la pobreza galopante que azota al país no se ha podido reducir porque la política social, a pesar de su supuesto carácter compensatorio y focalizado, que pretende acabar con los subsidios generalizados, ha estado mal estructurada y ha permanecido sujeta a fines clientelistas y electorales. De esta suerte, ha prevalecido un enfoque asistencialista en este campo que ha mermado el escaso capital social existente en muchas comunidades.

Con base en lo antes señalado, creemos que ha llegado el momento de reconocer que, al igual que otras formas de organización autónoma y democrática, las organizaciones de la ESS, dada la eficiencia comprobada de su modelo empresarial y el contenido humanista y solidario de su ideario ideológico, así como el carácter innovador de las prácticas asociativas y empresariales que desarrollan a nivel comunitario, cuentan con el potencial necesario para aportar a la inclusión productiva de los grandes sectores de la población que han sido excluidos de las dinámicas económicas, políticas y sociales actualmente en curso.

Asimismo, es importante admitir que las formas de organización propias de la ESS, al responder a las necesidades del medio ambiente y de la gente en sus territorios, perfilan un nuevo tipo de gestión de la economía que permite aglutinar a diversos grupos y sectores, primordialmente a partir de lo local. Se trata de fuerzas propulsoras de cambio que, en la medida en que encuentren condiciones favorables, esto es políticas públicas que incentiven la participación comunitaria, crecerán por su propia dinámica endógena e impulsarán a su vez nuevas transformaciones.

En síntesis, la puesta en marcha de una política pública activa y de largo plazo de fomento a la ESS, que permita el surgimiento y consolidación de cada vez mayores espacios de autoorganización ciudadana se vuelve prioritaria, si realmente se desea dejar atrás la anacrónica política social de los gobiernos de la época neoliberal.

Sin embargo, es importante también considerar que, en materia de políticas públicas, cuando se plantean cambios de gran profundidad se requiere de un largo período de transición, que entraña el aprendizaje y la experimentación indispensable, lo que, a su vez, implica costos y seguramente obligará a rectificaciones constantes. De similar importancia resulta tomar en cuenta que, el enorme rezago social acumulado, las promesas de campaña y la presión de los grupos opositores, refuerzan la tentación a favor de soluciones fáciles y rápidas de tipo populista, en tanto que en la ESS los procesos maduran más lentamente, de ahí que los resultados tangibles de la inversión pública sólo podrán verse en el mediano y largo plazos.

Es igualmente habitual que los procesos de desarrollo local tendientes a la construcción de otra economía plural y mixta se enfrenten a la oposición de diversos actores entre los que pueden mencionarse a los grupos empresariales del capital privado, a los gobiernos municipales y a los caciques locales, quienes probablemente no desearán darles juego a actores locales incentivados o convocados por políticas federales. No obstante, también es posible que una vez definida y puesta en marcha una política nacional de apoyo a la ESS de gran calado, aparezca el factor imitación a

nivel de los gobiernos estatales y municipales, instancias que podrían decantarse por el camino del populismo y del clientelismo tradicionales, por lo que podríamos llegar a encontrarnos en un escenario en el que la ESS llegara a ser objeto de reivindicación y promoción desde las más diversas y disímiles posturas políticas e ideológicas.

Por ello, es necesario considerar que, en última instancia, la profundidad de los cambios y lo prolongado de la transición, tanto en el ámbito del gobierno federal como de los gobiernos estatales y municipales, dependen de que exista o no un movimiento social que empuje y sostenga los procesos participativos desde abajo. Esto es así porque los cambios sólo se consolidan mediante una profunda transformación en la cultura de los actores, lo que implica sustituir paulatinamente la vieja cultura de la dependencia, la pasividad y el paternalismo por una nueva cultura participativa, solidaria y democrática, al tiempo que se incentiva el desarrollo de habilidades organizacionales y de gestión empresarial consistentes. Dicho en otras palabras, lo que se requiere no sólo es un proyecto económico y social sino también político, de ahí la importancia de mantener organizada y movilizadora a la ESS como movimiento social con proyecto y demandas propias.

El Endeudamiento Subnacional en México desde la Perspectiva de la Economía social de Mercado

Jorge Luis Andere Reyes¹

El endeudamiento irresponsable de los gobiernos es injusto. Más allá de los riesgos para el sistema financiero de la falta de transparencia por una mala valoración de las capacidades de pago de los gobiernos, el crecimiento de sus deudas respecto a sus ingresos implica que para poder solventar sus obligaciones se afectará el bienestar de las generaciones futuras.

En México, recientemente los gobiernos subnacionales¹ se han involucrado en estrategias de incremento del gasto público ajeno a la creación de infraestructura y que es financiado con deuda pública. La intención de esta política, que no consiste en invertir en bienes de capital físico, es cooptar grupos extractores de rentas, para que a cambio de recursos públicos los partidos políticos gobernantes obtengan mayores votos y puedan continuar en el poder. En respuesta, actores de la esfera federal han propuesto acciones que atenuarían o contrarrestarían esta situación.

El objetivo de este trabajo es realizar una evaluación cualitativa ex-ante de la política propuesta. Para hacerlo, en primer lugar, se analiza el efecto del problema sobre los principios generales de responsabilidad personal, solidaridad y subsidiariedad de la Economía Social de Mercado (ESM). Una vez identificado lo anterior, se analiza los efectos que la política propuesta tendría sobre los mismos principios de la ESM, para así -al final- evaluar su conveniencia.

El documento está estructurado de la siguiente manera. En la segunda y tercera secciones se describen el problema y la propuesta de solución, respectivamente. En la cuarta sección, se análisis del problema y la propuesta propiamente desde la perspectiva de la EMS. Posteriormente, se concluye críticamente.

Desde 2001, el Gobierno Federal mexicano ha realizado importantes reformas institucionales en favor de la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos federales. En este sentido, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información, se impulsó la adecuación de diversos ordenamientos legales para dotar al Estado mexicano de mejores instrumentos jurídicos y, en general, se mejoró la manera en que las autoridades federales informan y rinden cuentas sobre el gasto público.

Sin embargo, estos avances se han concentrado primordialmente en el orden federal, sin que se hayan replicado satisfactoriamente al nivel de los gobiernos subnacionales. Así, no existen auditorías dependientes de las legislaturas locales que cuenten con elementos técnicos para fiscalizar. También, si bien se han aprobado legislaciones locales en materia de transparencia y fundado los institutos correspondientes, sus atribuciones son insuficientes y constituyen, en el mejor de los casos, meras simulaciones. De acuerdo con Hernández, lo anterior se debe principalmente a que, a diferencia de la fragmentación del poder entre partidos políticos que ocurrió a nivel federal desde 1997, en los estados son pocos los casos en los que el partido mayoritario en la legislatura local es diferente al que detenta la gubernatura. De esta manera, al ser el mismo partido el que se encarga de ejercer y de fiscalizar el gasto, no hay incentivos para disminuir la opacidad.

¹ La economía social de mercado: ¿un concepto de ordenamiento para América Latina? México: KAS, enero del 2012. Págs. 148-158



Esta falta de transparencia y rendición de cuentas en las finanzas públicas subnacionales es tan grave que, de acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad, en la actualidad “es imposible saber de qué tamaño es la burocracia estatal ni cuáles son sus salarios”. En términos generales, el panorama es de una marcada opacidad por la que ciudadanos y autoridades fiscalizadoras desconocen el destino de los recursos públicos, ya sean obtenidos mediante transferencias del gobierno federal, recaudación propia o endeudamiento.

Como es esperarse, que los gobiernos subnacionales no estén obligados a reportar cómo gastan ha propiciado incrementos desproporcionados del gasto público, lo que ha llevado a varias autoridades a contratar mayores montos de deuda, a pesar de que han recibido máximos históricos de participaciones provenientes de la Federación. Por su parte, los ingresos tributarios propios se han incrementado en menor medida. Incluso, en cuanto a los ingresos tributarios, en algunos estados se ha eliminado el impuesto de la tenencia por vehículos, cuya recaudación es fácilmente monitoreable y progresiva.

Si se consideran todos los gobiernos subnacionales, el incremento en términos reales -a pesos de 2011- del endeudamiento para el periodo de 2001 a septiembre de 2011 fue de 133%. Este aumento porcentual supera las otras fuentes de ingresos como las participaciones federales y los ingresos tributarios. Si se analizan casos particulares, se puede notar que en algunos estados la situación es más grave. Por ejemplo, en términos reales, en seis de los 32 estados el endeudamiento ha crecido más de 1,000%, destacando Zacatecas con más de 6,000%. Además, Coahuila y Veracruz, dos de los cuatro estados con mayores montos de endeudamiento, también han incrementado sustancialmente este indicador.

Si bien la legislación federal obliga a los gobiernos subnacionales a informar sobre la deuda contratada y garantizada por las participaciones federales, no existe una ley que establezca la obligación de informar sobre el destino del endeudamiento. A lo anterior, hay que agregar que recientemente se descubrió otra forma de opacidad: la contratación de deuda adicional no respal-

dada con participaciones federales y que tampoco es registrada ante las autoridades hacendarias a nivel federal u otras instancias públicas. Así, se han contratado endeudamientos con bancos privados y otros intermediarios financieros sobre los que la obligación de reportar es ambigua. El caso paradigmático es Coahuila, que ante las autoridades hacendarias tenía registrado un incremento real de más del 500%, pero que al ser cotejada con la información que contaban las instituciones financieras se comprobó que este aumento en realidad era de más del 3,000%.

Lo anterior agravaba el problema, puesto que la deuda es mayor a lo anteriormente pensado, es de muy corto plazo y no tiene respaldo económico alguno, lo que incrementa la probabilidad de impago en el futuro. La evidencia señala que los gobiernos subnacionales están contratando deuda para seguir financiando cada vez mayor gasto corriente improductivo, pero también que están entrando a un ciclo vicioso: se endeudan para pagar el vencimiento e intereses de deudas previas. Además, hay indicios de que existe deuda no registrada como tal, escondida en fideicomisos y proyectos de prestación de servicios. Así, las tensiones en las finanzas públicas de varios gobiernos subnacionales aumentan paulatina-mente.

Es útil poner en perspectiva el problema. Este fenómeno todavía no significa un riesgo para la estabilidad macroeconómica de México, toda vez que la deuda pública del gobierno federal a fines de 2011 ascendía a 33.5% del producto interno bruto (PIB), mientras que el endeudamiento de los gobiernos subnacionales equivaldría al 3%. Aunque hay que considerar que en 2001 el este endeudamiento era 1.7% del PIB.

En resumen, el riesgo principal no es la estabilidad macroeconómica del todo, sino el crecimiento incesante de los compromisos de gasto y de debilidad en la recaudación de ingresos de las partes. A esto hay que sumarle la opacidad y discrecionalidad clientelar en muchos campos de la administración de las finanzas públicas subnacionales.

Sin lugar a dudas, la mejor medida para atender el problema sería fortalecer institucionalmente en materia de transparencia y rendición de cuentas a los gobiernos subnacionales. Para ello, se requeriría mayor representación política en los estados y que los grupos representados logren los consensos políticos. Sin embargo, esta medida únicamente daría dividendos en el largo plazo, sin que exista la garantía de que se logre antes de que las consecuencias negativas se manifiesten con gravedad. Además, debe notarse que la política de endeudamiento de los gobiernos subnacionales busca precisamente evitar que surja una condición necesaria para que se consolide institucionalmente la transparencia: la mayor representación política.

Otra alternativa sería aprobar en el Congreso de la Unión⁶ una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer algún mecanismo de control legal federal sobre el ámbito local. En este sentido, en 2010 se presentó en el Senado un proyecto de ley que facultaría al Congreso para expedir la legislación en materia de endeudamiento subnacional, "a fin de evitar la excesiva diversidad de legislaciones y criterios en este tema de interés nacional".

Además, el proyecto de reforma constitucional propone establecer que los gobiernos subnacionales no podrán contraer o renegociar deuda a menos que se satisfagan las siguientes condiciones: Salvo el caso de emergencias legalmente declaradas, los recursos se destinarán a inversión física con una vida útil igual o mayor al plazo de la deuda.

Contar con autorización previa de la legislatura local (voto afirmativo de dos tercios de sus miembros) en cuanto a montos y destinos específicos.

Conforme a proyecciones realizadas por expertos, el servicio de las deudas contraídas no excederá en ningún año fiscal el 25% de los recursos que los gobiernos subnacionales tendrían disponibles para inversión en ausencia de endeudamiento.

En resumen, el proyecto de ley establecería en la Constitución federal lo qué a nivel subna-

cional debe considerarse como deuda, cuándo se justifica contratarla, los límites cuantitativos del endeudamiento y su servicio, así como los criterios de autorización.

Los dos últimos puntos tienen particular importancia. Por un lado, los gobiernos subnacionales mantendrían la libertad de definir la aplicación del 75% o más de los recursos que se tendrían disponibles para inversión en una situación de no endeudamiento. Por otro lado, aunque en las constituciones locales se establece que la autorización del endeudamiento es facultad de los congresos locales, la reforma implicaría subir el umbral de aprobación del 50% al 67%. La intención política es romper con el control de los gobiernos subnacionales en los congresos locales, y el efecto económico esperado sería disminuir el endeudamiento. También, debe notarse que los límites máximos para el monto de endeudamiento y el mínimo de aprobación legislativa son umbrales aplicables a todos por igual generales y arbitrarios, pues no existe un criterio objetivo para fijarlos a los niveles propuestos.

En cuanto a la *subsidiariedad*, que se refiere a la responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos, el principio se viola puesto que las políticas de endeudamiento y gasto de los gobiernos subnacionales mexicanos no implican inversiones que corrijan fallas de mercado o mercados incompletos y que mejorarían la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. En el marco de la ESM, con base en el objetivo de distribución intergeneracional de las cargas, es válido que las generaciones futuras paguen con sus impuestos el servicio de la deuda por inversiones presentes, si se vieran beneficiadas por la utilización de la infraestructura y los servicios resultantes. Es decir, la distribución de beneficios y costos se compensan en el tiempo. Sin embargo, dichas inversiones no se efectúan en general. Por el contrario, las políticas analizadas implican una pérdida de libertad para las generaciones futuras, pues su restricción presupuestaria será mayor al tener que pagar el servicio de la deuda y sin recibir a cambio el disfrute de alguna obra pública.

La violación del principio de subsidiariedad lleva a considerar fallas en el principio de *solidaridad*, que representa la interrelación y corresponsabilidad entre los integrantes de una sociedad. El conflicto tiene dos aristas: el cuidado de lo público y *la equidad*. En cuanto a lo primero, puesto que no hay transparencia y rendición de cuentas en la contratación de las deudas a nivel subnacional, se fomenta la corrupción dentro de las instituciones públicas lo que, puesto que representan a los ciudadanos, implica una pérdida de solidaridad.

Respecto a la equidad, el efecto es más sutil. De acuerdo con Benecke, puesto que la solidaridad está relacionada con la posibilidad de que los miembros más capaces y ricos de una sociedad contribuyan a mejorar las oportunidades y calidad de vida de los más pobres, el financiamiento del gasto público debería ser progresivo. Sin embargo, no queda claro que el endeudamiento contratado por los gobiernos subnacionales sea progresivo intertemporalmente. Es más, se puede argumentar que tienen un efecto regresivo puesto que en algunos estados ha implicado la eliminación del impuesto de la tenencia vehicular, que es claramente progresivo. Así, se tienen menor solidaridad debido a que: 1) surge una disociación entre el gasto público y su financiamiento con progresividad, y 2) lejos de implantar un impuesto a los más ricos, se tiende a eliminar uno que ya era progresivo.

El principio de responsabilidad personal se refiere a la dignidad de la persona humana e implica que las políticas gubernamentales deben afectar en el menor grado posible la libertad y responsabilidad individual. En este caso, debe notarse que el endeudamiento tiene un objetivo político-electoral especialmente nocivo, pues al tiempo que se busca cooptar grupos clientelares el resto de ciudadanos no perciben los costos del gasto, pues no son financiados con aumentos en impuestos y no existen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. De esta manera, no se generan elementos de resistencia desde la sociedad civil.

La libertad, elemento básico de la responsabilidad personal, sería afectada en tanto que los gobiernos subnacionales buscan generar en los ciudadanos o la sociedad civil relaciones de

dependencia, intercambiando rentas por votos. Por supuesto, al momento que la renta es ofrecida, algunos ciudadanos escogen no recibir el beneficio y mantenerse independientes, pero otros aceptarían el dinero y -con ello- la relación de dependencia. También, siguiendo la línea de argumentación de Gerken, ocurriría un fenómeno de colectivización de la responsabilidad, es decir, los ciudadanos terminan transfiriendo su responsabilidad individual a un colectivo social. En este sentido, el endeudamiento transformado en recursos para financiar grupos clientelares implicaría eliminar libertades individuales en la medida que un colectivo asume sus responsabilidades. Además, las personas, en la medida que entiendan que los colectivos captan y canalizan con eficiencia las rentas, terminarían asumiendo que otros se encargaran de resolver sus problemas individuales. Como señala Gerken, las bases de la ESM pueden ser destruidas en la medida que los individuos no asumen su responsabilidad individual.

El análisis de la propuesta de solución, se hace en dos pasos. Primero se define la propuesta dentro del marco conceptual de la ESM. Luego, a manera de una evaluación cualitativa ex-ante, se analizan los efectos de la propuesta sobre los principios generales de responsabilidad personal, solidaridad y subsidiariedad.

Conceptualmente, la propuesta es una política de ordenamiento que modificaría la constitución financiera de México. En primer lugar, es una política de ordenamiento puesto que busca alcanzar un orden económico deseado mediante el cambio del marco de normas vigente. En segundo lugar, su objetivo es modificar la constitución financiera, entendiéndola como el conjunto de normas que contiene los lineamientos para una adecuada coordinación de las funciones del sector público e incluye todas las normas que tiene que ver con los ingresos, los egresos y el endeudamiento público que el Estado realiza para poder cumplir sus funciones.

Es importante notar que la propuesta es una típica política de ordenamiento en tanto que el Poder Legislativo es su origen y primer responsable. Además, en la medida que la constitución financiera debe compensar las diferencias en la capacidad económica de los distintos entes territoriales, tiene que ver con el federalismo fiscal.

La propuesta implica modificar la parte de la constitución financiera relativa al endeudamiento en el marco del federalismo fiscal, y así balancear los contrapesos tanto entre los órdenes federal y subnacional, como entre los poderes ejecutivo y legislativo a nivel local. En concreto, se busca ampliar el poder relativo de las legislaturas federal y locales, y limitar el los ejecutivos de los gobiernos subnacionales; con las siguientes medidas: 1) facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley de endeudamiento subnacional, 2) establecer límites cuantitativos al endeudamiento y el pago de su servicio, 3) definir las razones por las que se debe contratar deuda, y 4) establecer las reglas para su aprobación legislativa.

Como se señaló anteriormente, el enfoque para evaluar la propuesta desde la perspectiva de la ESM, es considerar sus efectos sobre los principios generales de responsabilidad personal, solidaridad y subsidiariedad. Igual que en la sección previa, se analiza primero el tema de la subsidiariedad, para continuar con la solidaridad y la responsabilidad personal.

La propuesta reduciría el monto de endeudamiento total y de endeudamiento destinado a financiar infraestructura. En un sentido, afectaría favorablemente la subsidiariedad, puesto que disminuiría el gasto corriente y generaría una menor carga fiscal intergeneracional. Sin embargo, debe considerarse que también tendría efectos negativos: por un lado, disminuiría la inversión en infraestructura y, por el otro, disminuiría otro tipo de gasto público necesario y que no está asociado por la infraestructura. Por ejemplo, si bien en México la mayor parte del gasto para el combate a la pobreza o la promoción empresarial la hace el gobierno federal, no queda claro que los gobiernos subnacionales deban renunciar a endeudarse para crear capacidades técnicas o para afrontar situaciones coyunturales en estas áreas.

También, es importante notar que la delegación sería afectada. La delegación implica que las acciones deben, en principio, ser efectuadas por la autoridad más cercana a la gente. La propuesta en los hechos implica aprobar desde el centro una cesión de autonomía por parte de los gobiernos subnacionales. En este caso es importante notar que, de acuerdo con Resico, el principio de subsidiariedad prevé la asignación de una función a un nivel superior cuando se comprueba que el nivel inferior no está en condiciones para lograrlo por sí mismo. En este intercambio de delegación por mayor control central, se infiere que los proponentes del proyecto de ley muestran aversión al riesgo.



Respecto a la solidaridad, subir el umbral de aceptación legislativa de la propuesta tendría como efecto que para que un gobierno subnacional logre convencer a la legislatura de contratar deuda, deberá asegurarle mayores condiciones de transparencia y rendición de cuentas. En este sentido, la corrupción disminuiría y se favorecería la solidaridad. Además, más información disponible favorecería la aparición de organizaciones de la sociedad civil encargadas de vigilar el buen uso de los recursos públicos. En cuanto al tema de equidad, el efecto es incierto. Podría ser positivo si los gobiernos subnacionales, en su afán de no renunciar a gastar en infraestructura, deciden financiar la obra pública con impuestos progresivos. Pero, por el otro lado, podría tener efectos negativos si los gobiernos quedan incapacitados para lograr el consenso suficiente para que sus proyectos sean aprobados en las legislaturas y se renunciara a realizar una inversión con efecto progresivo.

En cuanto al principio de responsabilidad personal, si los mayores controles implican un menor uso político-electoral de los recursos públicos, el efecto sería positivo. Es decir, la libertad estaría menos amenazada por un gobierno tratando de hacer que los ciudadanos establezcan relaciones de dependencia con él, así como por la colectivización de la responsabilidad individual.

Conclusiones

Como afirma Benecke, la EMS es un orden económico que tiene la ventaja de estar basado en principios claros que ofrecen una orientación a los actores económicos, como si se contara con una hoja de ruta o mapa para la creación sostenida de riqueza. Así, pareciera que los tomadores de decisiones tienen al menos la sensación de que, con base en una serie de políticas, se pudiera arribar a una tierra prometida. Pero, como también lo señala Benecke, muchos factores son los que se combinan para la mejorar la situación material de las personas. Así, los tomadores de decisiones deberán ser lo suficientemente flexibles para que, al final de pequeñas historias de avances y retrocesos, se pueda arribar a esa tierra prometida.

El análisis cualitativo efectuado en este trabajo tiene la ventaja de ofrecer una identificación de costos y beneficios en términos de la EMS. Así, el interesado -con base en sus criterios subjetivos- podría decidir si sigue la política que se le plantea o no. Por ejemplo, dependiendo de la situación, se podría decidir si se está dispuesto a tener "menos" subsidiariedad a cambio de tener "más" solidaridad y/o responsabilidad personal.

El endeudamiento subnacional en México es un buen ejemplo en este sentido. Por un lado, se tiene un estado de cosas que afecta negativamente los principios de la EMS. Por el otro lado, se propone una política (de ordenamiento) que incidiría en dichos principios. Así, el tomador de decisiones podría revisar su "mapa" y evaluar ex-ante que tanto se aproximaría a su destino. En este caso estudiado, un resultado posible sería obtener "más" solidaridad y responsabilidad personal a cambio de ceder subsidiariedad. Pero también, se podrían tener pequeñas pérdidas en subsidiariedad y solidaridad a cambio de una ganancia aceptable en responsabilidad personal. Y otras combinaciones son posibles.

Si bien la ambigüedad de lo anterior no implica estar imposibilitado para tomar una decisión, lleva a plantearse si es posible evaluar ex-ante y en términos objetivos o desde una perspectiva cuantitativa el efecto de las políticas de ordenamiento y control sobre los principios generales de la EMS. Por ejemplo, adaptar la evaluación costo beneficio en términos de la EMS.

Lo anterior, en la medida que aumenta la información disponible, favorecería la flexibilidad del sistema. Además, en las economías latinoamericanas, que tienen fuertes limitaciones de recursos para implementar políticas públicas, más evidencia empírica no está de más.

Felipe Torres¹

Agustín Rojas

A finales de los años setenta del siglo pasado, el modelo de desarrollo económico interno por sustitución de importaciones se agotó, o bien se reorientaron las estrategias que surtieron el mismo efecto. Esto provocó desequilibrios tales como la reversión de las tasas de crecimiento positivas logradas durante el llamado "milagro económico de México". A principios de los años ochenta, el país enfrentó una crisis de endeudamiento y débiles resultados de crecimiento generados por un nuevo modelo de desarrollo económico que, sustentado en la apertura comercial y desregulación, buscaba reestructurar las fallas aducidas a la participación del Estado en la economía, combinada con gastos sociales excesivos.

La crisis económica interna impulsó la aplicación de políticas económicas de estabilización y ajuste estructural basadas en pactos. Las políticas monetarias y fiscales buscaban contener los altos niveles de inflación, restaurar el equilibrio en la balanza comercial y reducir el déficit público. Sin embargo, sus resultados reflejaron una mayor desestabilización de la economía, la incapacidad del Estado para impulsar el desarrollo económico y el traslado del costo del ajuste estructural a las familias; ello intensificó las desigualdades sociales y regionales expresadas en mayor pobreza y marginación.

A partir de los años noventa, la Política Económica subordinó las necesidades del país a las estrategias que sigue la dinámica económica mundial, lo que debilita el crecimiento interno y no detiene los impactos que el modelo de economía abierta genera en la población; esto incrementa la tensión y el descontento social. Así, la Política Social es rebasada para actuar como mecanismo de contrapeso, ya que impone restricciones al ejercicio del gasto social que obligan a focalizar los recursos públicos, reorientar programas de atención y reducir coberturas de población y territorio. En síntesis: la Política Social en México se encuentra marginada por los intereses de la Política Económica cuyas estrategias se encaminan al fortalecimiento de la concentración y no de una distribución más equitativa de la riqueza.

El tránsito hacia un proyecto de desarrollo e inversión pública, que atienda las necesidades internas con una nueva Política Social renovada que amplíe su cobertura y magnitud, será vital para lograr el crecimiento económico mediante una redistribución adecuada del ingreso y, así, alcanzar la equidad social.

La economía mundial ha enfrentado cambios permanentes en los últimos 40 años. El progreso tecnológico en comunicaciones y transportes redujo distancias y costos de producción, lo que modificó las formas tradicionales de organización laboral, la circulación y el consumo de bienes y servicios. También transformó la organización social con respecto a otras precedentes que garantizaban mejores equilibrios a través de la Política Social y se suscitaron modificaciones en las funciones del Estado Nacional en cuanto a la conducción de la Política Económica.

Esta última, representa el conjunto de normas y lineamientos con que el Estado regula y orienta la dinámica económica del país, además de establecer criterios que, acorde al Plan Nacional de Desarrollo, engloban el comportamiento de diversos ámbitos de la vida nacional y los instrumentos correspondientes para su operación a través de políticas como la fiscal, monetaria y exterior. De aquí se desprende la Política Social y diversas políticas sectoriales y regionales. La Política Social constituye el medio con el cual el Estado procura redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales.

1 Revista Problemas de Desarrollo. No. 182 (46), julio-septiembre del 2015. Págs. 41-65

La Política Económica y la Política Social son regularmente procesos separados dentro del Estado. La primera interviene sobre la dimensión económica, la segunda sobre la social en cumplimiento de leyes que se expresan en la aplicación de programas sociales.



Como lo constata la historia económica reciente, el modelo de desarrollo económico imperante concede primacía a la Política Económica orientada al crecimiento y propone mecanismos distributivos a través de la Política Social. Esta última buscaba el fomento del bienestar, pero ahora es la herramienta del Estado para corregir expost las desigualdades. Así, primero se determinan los alcances de la Política Económica y, posteriormente, se emplea a la Política Social para paliar sus efectos negativos.

La institucionalización de la Política Social como herramienta de la Política Económica constituye un fenómeno reciente. En el Estado antiguo (la polis griega y el Imperio romano), se estimulaban lazos de solidaridad entre familias y comunidades; en el Estado moderno, que enfrentó fenómenos como la peste negra, las hambrunas del siglo XIV o la legalización de la asistencia a necesitados con la Ley de Pobres de 1601, buscaba paliar las revueltas sociales generadas por las condiciones infrahumanas de subsistencia. Con ello el Estado Benefactor formaliza a la Política Social como Política de Estado.

Desde los años cuarenta y hasta finales de los setenta del siglo pasado, las estrategias de crecimiento económico de diversos países en desarrollo se basaron en la intervención del Estado

en la actividad económica bajo un modelo industria por sustitución de importaciones y de fortalecimiento del mercado interno. Diversas naciones experimentaron avances reflejados en altas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (pib) que, como en el caso de México, superaron el 5% anual.

Ese modelo transformó al sistema de producción: abandonó el modelo agrario-exportador y colocó a la industria como el motor de crecimiento económico y de fortalecimiento del mercado interno. La estrategia minimizó primero a las actividades de bienes de consumo no duraderos y transitó hacia aquellas con mayor grado de complejidad como los bienes intermedios y de capital. Asimismo, alteró la estructura socio-espacial de las inversiones e incrementó el número de trabajadores asalariados que migraron del campo hacia los centros urbanos e industriales. El Estado participó activamente en la economía, principalmente en la protección y fomento a las empresas nacionales, la fijación de aranceles, precios de garantía, apoyos fiscales y exenciones; además, creó instituciones especializadas para atender diversas problemáticas sectoriales.

En este contexto se edifica el Estado Benefactor que impulsó el desarrollo económico y el bienestar en alimentación, salud, vivienda y educación. Para ello, desplegó una Política Económica de corte nacionalista orientada al crecimiento de la capacidad productiva, el estímulo de la demanda agregada con políticas fiscales y monetarias de corte expansivo y el incremento del empleo e ingreso. Con la provisión de servicios básicos baratos, garantizó también la seguridad social y atenuó los desequilibrios internos que afectaban a algunas regiones. El gasto público creciente posibilitó la redistribución de recursos y el bienestar social.

Si bien el Estado Benefactor intentó brindar cobertura universal en derechos básicos, a nivel internacional se presentaron tres distintos regímenes de bienestar y de protección social que sincronizaron de manera distinta a la Política Económica y la Política Social. El primero de ellos, el *socialdemócrata*, procuró garantizar a toda la población, de forma institucionalizada, la provisión de un conjunto de satisfactores, ya que al asegurar los niveles mínimos de bienestar suponía avanzar hacia un modelo de desmercantilización de los servicios sociales y el acceso más allá de las restricciones que impone el mercado. El segundo, el *conservador*, en contraste con el anterior, estratificó y normativizó el acceso a bienes y servicios, diferenciando su provisión por tipo de ocupación, al otorgar privilegios a los trabajadores industriales a través del seguro social. Finalmente, el liberal, sólo intervenía si comprobaba que los individuos no contaban con recursos suficientes para acceder a bienes y servicios básicos.

Esta sincronía entre Política Económica y Política Social ha sido modificada en el marco de desarrollo económico actual. La nueva ideología de libre mercado gestó una separación de la forma en que ambas políticas operaron durante el periodo de Bienestar y permitían el equilibrio relativo entre desarrollo económico y aspiraciones sociales. El replanteamiento de esta relación refleja el tránsito hacia el modelo de economía abierta impuesto por la dinámica económica de orden global. Por tanto, partimos aquí de la hipótesis que los lineamientos establecidos por la Política Económica interna vinculada a los mercados abiertos, la cual contiene como estrategia el control de las variables macroeconómicas, impactan gradualmente en la disminución del gasto social y así la Política Social resulta incapaz de garantizar equilibrios en el desarrollo de México.

Entre 1980 y 1982, la caída de los precios internacionales del petróleo y el incremento en las tasas de interés en el mercado internacional de capitales, complicaron el entorno macroeconómico en diversas naciones, provocando desequilibrios internos y externos, principalmente en el presupuesto público, nivel de empleo, inflación y en el déficit de la balanza comercial y de pagos. Además, en la imposibilidad de sostener los niveles de crecimiento económico, ya que la industrialización sustitutiva no integró una red industrial y tecnológica efectiva, lo que generó bajos niveles de productividad nacional e interregional y rezago de las exportaciones.

La estrategia de industrialización del modelo sustitutivo implicó un sesgo intersectorial. En

el caso de México, el rezago de la estructura agropecuaria disminuyó la producción de materias primas y productos básicos y la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, agudizando los desequilibrios en la Balanza Comercial Agropecuaria. Aunado a ello, los choques macroeconómicos externos significaron un freno al crecimiento económico y a la continuidad de la sustitución de importaciones. El déficit de las finanzas públicas obligó a recurrir al financiamiento externo, lo que puso en cuestionamiento la efectividad de la Política Económica del Estado.

El aumento del gasto público como corrector de los desequilibrios en lo económico y en lo social provino de préstamos otorgados por organismos financieros supranacionales. La agudización de los desequilibrios financieros provocó que las naciones deudoras como México cubrieran sus pagos con intereses más elevados, inhibiendo el crecimiento interno. Ante el incremento del servicio de deuda, algunas se declararon insolventes. Las condiciones estructurales de la crisis en que se encontraban economías como la nuestra impidieron saldar compromisos y desataron un nuevo ciclo de endeudamientos, aunque bajo condiciones de ajuste casi permanente.

La implementación de la agenda de estabilización y ajuste estructural buscaba recuperar los niveles de producción y consumo previamente alcanzados, pero bajo una perspectiva del desarrollo regida por la libertad de los mercados; misma que sustenta que las causas que inhiben el crecimiento económico, tienen como causal a políticas de corte nacionalista y la excesiva intervención del Estado, pero además legitimada con gastos sociales improductivos y no en factores que propician el crecimiento y la concentración de capital.

Bajo este enfoque, los organismos financieros internacionales acreedores diseñaron programas de ajuste para estas economías inestables y de pobre desempeño, a fin de asegurar el pago de la deuda, aunque trasgrediendo y subordinando su soberanía nacional. Consecuentemente, la cautela fiscal, la desregulación y la liberalización financiera y comercial, orientaron el rumbo de la Política Económica, además de que ajustaron los planes de desarrollo a las directrices de la economía mundial. La Política Social se limitó a contener los efectos adversos generados por la dinámica económica de orden global.

En el periodo de economía abierta, el mayor costo para el bienestar deviene del cambio en la conducción de la Política Económica por las limitaciones del Estado para contrarrestar las distorsiones económicas y las desigualdades a través de la Política Social. A partir del ajuste, la Política Económica impuso límites estructurales a la Política Social, confinando su atención a la población en condiciones de pobreza, sin posibilidades de cubrir aspectos básicos del bienestar y con acceso precario al consumo alimentario.

Si bien durante la fase proteccionista la Política Económica redistribuía recursos mediante la Política Social y logró avances significativos en materia de seguridad social porque convertía al Estado en regulador del mercado y la distribución del bienestar, en el contexto actual racionaliza los recursos públicos, abandona la supervisión y control sobre lo social, así como la promoción del desarrollo nacional. La Política Social actual se rige bajo parámetros de focalización de apoyos para la asistencia y abatimiento de la pobreza, con el objeto de hacer más eficiente el gasto público. Esto elimina acciones que universalizaron el beneficio de amplios sectores; además privatiza, desregula y descentraliza las acciones que debe detentar el Estado.

Asimismo, implementa mecanismos de combate a la desigualdad en el marco que impone la Política Económica de libre mercado a un Estado reducido y con bajos márgenes de control social, asumiendo que la eficiencia del mercado genera bienestar económico y social. El supuesto es que permite a los excluidos integrarse al circuito económico y disfrutar de los beneficios derivados; por tanto, se orienta a la cobertura de población residual del mercado. Se sacrifica el gasto social para canalizarlo a actividades que permitan fomentar el crecimiento económico impulsado por agentes privados.

La aplicación de esos lineamientos provoca que la focalización no sólo modifique la forma de utilización de recursos, sino también, el tamaño de la población objetivo de programas sociales, reduciendo el monto de recursos y la cantidad de beneficiarios, y que los agentes económicos privados sean ahora oferentes y cubran demandas sociales anteriormente proporcionados por el Estado, inclusive en áreas estratégicas. Se ha desarrollado un esquema basado en la eficiencia y maximización de recursos, mediante la evaluación de los programas implementados, a fin de seleccionar los más eficientes y reestructurar —o eliminar— aquellos que están debajo de los parámetros mínimos fijados, sin cambiar las condiciones de desigualdad.

El tránsito de un Estado Benefactor a un Estado mínimo ha implicado la racionalización de recursos públicos y el abandono de la dimensión social. En el caso de México, la Política Económica actual provoca efectos adversos en la economía nacional que rebasan los alcances del Estado para generar una agenda de desarrollo acorde a las necesidades internas del país. Desde la apertura comercial, las bajas tasas de crecimiento económico reducen la posibilidad de que la focalización impacte favorablemente a la población más vulnerable.

Si bien el país logró beneficios sociales durante el Estado Benefactor, los rezagos acumulados y las crisis económicas desde la transición hacia el modelo económico de libre mercado en un contexto de problemas estructurales no resueltos, reducen la Política Social a un mero mecanismo de contención de pobres sin eficacia, ya que los desequilibrios internos generados por la Política Económica superan la cobertura de la Política Social, que no encuentra compensaciones ante el deterioro progresivo del ingreso individual.

Política económica y política social en México: Situación actual

La transición de la economía mexicana hacia el modelo de economía abierta está cruzada por un proceso de estabilización de las variables macroeconómicas inspiradas en la llamada Política Económica de ajuste estructural. Desde su instauración se han presentado bajos niveles de crecimiento y una frágil estabilidad económica. Al igual que otras naciones en desarrollo, la estabilización, que tiene como prioridad el control inflacionario y del déficit externo, no genera las dinámicas de crecimiento requeridas por la economía interna; su lentitud se traduce en un alto costo social, pero, además, en la persistencia de crecientes déficits en las finanzas públicas, aumentos del desempleo abierto y crisis macroeconómicas recurrentes que amplían la brecha de desigualdad social.

La evidencia empírica muestra que a partir de la apertura comercial se han suscitado desequilibrios internos, tanto en sus vertientes sociales, como territoriales, reflejados en una mayor concentración de la riqueza, incremento en los niveles de pobreza y desigualdad, pero además, en nuevas problemáticas de orden multidimensional a escala individual y social, que han rebasado la dimensión económica; el crimen organizado, el narcotráfico, la exclusión social, o bien, la violencia estructural generalizada que azota actualmente al país, entre otros factores, son claro ejemplo de ello.

La conjunción de resultados económicos y sociales negativos desencadenó las tensiones sociales actuales y los riesgos sobre la propia seguridad nacional. En esa dimensión se expresan los límites estructurales a la Política Social. De esa forma, los rezagos sociales del país, los desequilibrios internos, así como la parálisis del ritmo de crecimiento económico, están asociados, por un lado, a la reorientación de la Política Económica, convergente ahora con el modelo de economía abierta, y por otro, con la imposibilidad de la Política Social para responder a los desequilibrios generados por la forma de conducción de la propia Política Económica.

Aunque la Política Social es el vector que busca atenuar los conflictos propiciados por la desigualdad social mediante el ejercicio del gasto público, éste ya no representa una prioridad real en la agenda nacional porque la efectividad de la Política Social está condicionada por el éxito de la Política Económica. Si bien la Política Social instaurada en México tiene rasgos específicos

respecto de otros países, comparte otros propios del modelo de economía abierta. Sus objetivos y alcances se han delineado no sólo en función de parámetros y necesidades internas, sino también como consecuencia de pautas que impone el desarrollo internacional. El que diversas naciones hayan experimentado procesos afines en el deterioro de sus condiciones de vida a partir de las últimas tres décadas del siglo XX, demuestra que la Política Social comparte rasgos dados por la especificidad de la Política Económica de cada país.

En México, la Política Social muestra tres etapas claramente definidas: cada una se encuentra orientada por las políticas económicas dominantes en curso. La primera corresponde al periodo posrevolucionario; la segunda al experimentado a partir de la década de los cuarenta y hasta los setenta; la tercera inicia en los ochenta, con la denominada Reforma Política del Estado, resultado del cambio de modelo económico impuesto por el proceso de economía abierta y de la reorientación de la Política Económica interna derivado del ajuste estructural.

El origen de la Política Social mexicana se encuentra marcada desde el periodo posrevolucionario, con la orientación de contenidos de la Constitución Política de 1917, desde lo cual intenta corresponder a las demandas sociales de la Revolución mexicana. El Estado reconoce los derechos sociales e instaura medidas para revertir las desigualdades y rezagos sociales que aquejaban al país, principalmente en el campo, y ser garante de derechos.

En esta etapa la Política Social no fue integral, como en el caso de la experiencia europea, ya que se buscaba hacer valer los derechos constitucionales más allá de su cobertura universal. Sin embargo, debido a que integró derechos sociales básicos, representa un avance en justicia social y es una pieza clave para la conformación de un proyecto de desarrollo industrial nacional.

La segunda fase aparece con la consolidación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, a partir de los años cuarenta y hasta finales de los años setenta del siglo XX. Si bien en la etapa previa buscó asegurar la provisión de los derechos sociales básicos, esta nueva fase se orientó a fortalecer la industrialización y el desarrollo tecnológico nacional. El impulso a un proyecto estratégico-nacional de crecimiento exigió la creación de instituciones que garantizaran el funcionamiento de redes corporativas y la distribución de los beneficios, pero que además operaran otros instrumentos de redistribución. En esencia, se buscaba brindar un marco institucional-redistributivo.

Esta etapa coincide con la Segunda Guerra Mundial, la cual generó un incremento en la demanda de bienes de exportación, básicamente hacia el mercado norteamericano. Este incremento permitió al Estado mexicano generar un plan de inversión orientado a crear la infraestructura básica que exigía el proyecto de industrialización y desarrollo del mercado interno estimulado por los mayores ingresos fiscales procedentes del comercio. La bonanza logró afianzar el marco institucional para brindar los servicios sociales básicos a la población.

Debido a su connotación industrial concentrada, el proceso de crecimiento provocó desigualdades sectoriales, principalmente en el sector agrícola, que si bien lograba generar excedentes para afianzar el desarrollo, posteriormente entró en rezago y crisis. Ello generó un éxodo masivo de campesinos hacia los centros urbanos, provocando grandes contrastes en el crecimiento de las ciudades. La década de los cincuenta obligó a una reorientación de la Política Económica y Social, para responder ahora a la problemática generada por el llamado "proceso de urbanización salvaje", básicamente en los casos de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara.

La transición de un patrón de asentamiento predominante rural hacia otro urbano generó cambios significativos en los estilos de vida, en las estructuras familiares y el consumo de los hogares, que desembocaron en una transformación de las necesidades sociales y en la alteración de los parámetros mínimos de bienestar. El Estado estableció lineamientos para atender las necesidades mediante la racionalización del gasto social.

Los desequilibrios sectoriales propiciaron el agotamiento del modelo de industrialización. La excesiva protección del Estado, que desembocó en menores niveles de competitividad de las empresas nacionales, y la inequitativa distribución regional de los ingresos, que empezaba ya a generar descontento social, fueron algunos de los factores que frenaron la dinámica económica precedente y la irradiación de beneficios sociales.

El deterioro sistemático del nivel de vida de la población a partir de los años setenta, resultado del bajo ritmo de crecimiento y la agudización de las desigualdades sociales, reorientó nuevamente la Política Social. Ante la inestabilidad experimentada en el país, el Estado implementó los Programas de Inversiones Públicas en Desarrollo Rural (prider) en 1973, y más tarde la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas (Coplamar), a fin de resarcir los rezagos sociales en las zonas rurales. De igual manera, la apertura del Sistema de Tiendas Rurales, así como el Sistema Alimentario Mexicano (sam) en 1980, lo cual mostraba la clara preocupación por el aumento de la pobreza en las zonas rurales.

Para contrarrestar los efectos de la deuda de los años ochenta se implementaron programas de ajuste estructural, provocando un cambio radical en la Política Económica y consecuentemente en la Social. Esto permitió la Reforma del Estado, lo cual inicia la tercera etapa de las políticas sociales en México, caracterizadas por ser más selectivas y diferenciadas al focalizar y racionalizar los recursos públicos, pero, sobre todo, por la atención social de tipo individualizado ante la hegemonía del modelo de economía abierta. En ese sentido, el conjunto de programas sociales gestados desde la primera mitad de la década de los setenta y que integraban primordialmente al prider y a la Coplamar, fueron reorientados y convertidos en Programas de Desarrollo Regional.

A principios de los años noventa, la Política Económica de orden global delimitó los alcances de la Política Social en México, y transformó tanto el contenido como el sentido social de los programas. Prueba de ello es el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que surgió a finales de los años ochenta y en su tránsito a los años noventa se orientó a una población definida como pobres extremos. Este programa buscó atender las necesidades más apremiantes en materia de alimentación, vivienda, educación y salud de la población integrada por los pobres urbanos, campesinos de escasos recursos y grupos indígenas. También intentó realizar proyectos de colaboración con los beneficiarios del programa, estableciendo mecanismos de obligación y responsabilidad compartida. A través de ello el gobierno federal aportó recursos técnicos y financieros y los beneficiados algunos tipos de trabajo como faenas comunitarias. Otro de los objetivos planteados fue el de mejorar la infraestructura agropecuaria rezagada.

En 1997 se gestó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), el cual combinó apoyos en educación, salud y alimentación, a fin de formar capital humano en comunidades y familias pobres. El objetivo era romper círculos intergeneracionales de pobreza extrema, asociados con elevados niveles de desnutrición, mortalidad infantil, deserción escolar y bajas posibilidades de acceso a la salud. En la práctica no representó una opción más allá de un programa de transferencias focalizadas; de igual manera estuvo sujeto a evaluaciones periódicas a través de encuestas aplicadas a sus beneficiarios.

Al inicio del presente siglo y hasta mediados de 2014, la Política Social se rigió por el Programa Oportunidades que representó una extensión de Pronasol. El rasgo distintivo fue la ampliación del rango de cobertura a localidades urbanas, y, además, a la población en extrema pobreza que padece los más altos índices de desnutrición, marginación y rezago social. En ese sentido, buscó incrementar las capacidades de sus integrantes y ampliar posibilidades de mejores niveles de bienestar mediante su escolarización, salud y nutrición.

Más recientemente se instauró el Programa Prospera, principal estrategia del gobierno federal actual para el combate a la pobreza. Aunque se mantiene el mismo esquema de beneficios para aquellos que se encontraban inscritos en Oportunidades, el reciente programa adiciona apoyos en

cuanto a becas universitarias, créditos y acceso a programas emprendedores, además de raciones alimentarias directas mediante la Cruzada contra el Hambre.

Si bien se han implementado en México programas orientados a combatir la pobreza y reducir las desigualdades, los indicadores que miden el bienestar muestran un deterioro sistemático y el fracaso, visto por el incremento sin precedentes de la pobreza, de los programas sociales surgidos del proceso de economía abierta, donde la Política Social deja de cumplir su función histórica como mecanismo de contrapeso ante las adversidades del desarrollo económico.

La vulnerabilidad de los indicadores en México bajo el modelo de economía abierta: saldos del desequilibrio.

Si bien la medición de los indicadores económico-sociales permite la generación de información y toma de decisiones, la debacle de éstos desde hace 30 años no representa todavía para el Estado un motivo suficiente para cambiar el rumbo de la Política Económica prevaleciente. En comparación con otros países, México ha profundizado las directrices del modelo de economía abierta y agudizado los desequilibrios en distintas esferas de la vida social.

La decisión de priorizar el control de la inflación sobre el crecimiento económico es un factor que explica el pobre desempeño del Producto Interno Bruto (pib). Durante el periodo 1990-2012 mantuvo una tasa de crecimiento promedio inferior al 2%, que resulta insuficiente para compensar la variación en otras variables vinculadas con el bienestar. La inequidad en su distribución marcó las disparidades regionales y profundizó las desigualdades sociales al interior del país. La región centro concentra el 59.6% de la riqueza generada entre 1993 y 2012, mientras que la región norte y la sur tienen una participación del 29.89 y 10.95% respectivamente. Del total de las entidades, nueve concentran el 62% de la riqueza, pero de estas últimas, tan sólo el Distrito Federal y el Estado de México registran una participación del 32%. En contraste los estados de Hidalgo, Quintana Roo, Morelos, Aguascalientes, Yucatán, Guerrero, Oaxaca, Durango, Zacatecas, Baja California Sur, Colima, Tlaxcala y Nayarit, de manera conjunta, reportan el 14%, denotando la desigualdad en la distribución territorial del crecimiento

El crecimiento demográfico exhibe una distribución similar. De acuerdo con los Censos de Población y Vivienda, entre 1990 y 2010 se presentó un aumento de población: el número de habitantes sumó más de 30 millones, a pesar de una baja en la tasa de natalidad.

Respecto a su distribución regional, encontramos una clara concentración en el centro del país, con una densidad demográfica del 59.6%, seguida de la región norte con 26.4% y, finalmente, la sur con 14.3%. Existe una mayor polarización en la distribución por entidad federativa; el Distrito Federal y el Estado de México albergan una quinta parte de la población con 13.09 y 8.92% respectivamente, sin embargo, los estados de Campeche, Colima y Baja California Sur participan sólo con 0.71, 0.55 y 0.46% respectivamente.

Si bien el crecimiento demográfico ha sido relativamente frenado con políticas de control natal para compensar los efectos de los bajos niveles de crecimiento económico, el costo del ajuste estructural ha recaído sobre los hogares mexicanos, expresándose en una desigual distribución del ingreso, la inalterada composición de la estructura salarial, la pérdida del poder adquisitivo, el aumento del desempleo, el ensanchamiento de la magnitud de la pobreza, pero además, en la reducción del gasto público y del gasto social, que ha provocado un desmantelamiento de los programas de asistencia social y una reducción en las transferencias.

Una evidencia de las repercusiones del desequilibrio entre Política Económica y Política Social es la persistente concentración de la riqueza que desde 1990 no registra cambios la distribución del ingreso. Los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (enigh) 2012 muestran que actualmente los últimos deciles de ingreso en los hogares (VIII, IX y X),

concentran el 62.7% de los ingresos corrientes totales, mientras que el restante 70% (deciles I al VII), donde se ubican casi dos terceras partes de la población, absorbieron sólo el 37.3% (véase cuadro 3). Lo que ha provocado que capas más amplias de población sacrifiquen su consumo para compensar las restricciones del gasto, lo que lleva al deterioro en casi todos los componentes del bienestar, principalmente la alimentación.

La constitución de la Población Económicamente Activa (pea) es otro elemento que si bien se ha modificado desde 1995, en términos de composición y estructura salarial, no cuenta con un nivel de vida aceptable debido a que el carácter restrictivo de la Política Económica impide crear empleos suficientes para satisfacer las crecientes demandas del mercado laboral. Esto lleva a la pea excedente a incorporarse a la economía informal, donde recibe ingresos precarios. Entre 1995 y 2012, los ingresos de la pea en promedio se ubicaron en un rango de percepciones de entre dos y cinco Salarios Mínimos Mensuales (smm), a diferencia de los 10 años precedentes que osciló entre uno y dos smm, esta relativa mejoría no refleja mayor bienestar porque más del 70% de la pea ocupada no se ubica arriba de esos niveles salariales, lo cual establece límites estructurales en cuanto a posibilidades de reproducción, si lo ubicamos por los costos de acceso a los satisfactores mínimos que no tiene compensación en las transferencias de políticas sociales.

La composición salarial del país también se afectó en términos absolutos y repercute en el incremento de la tasa de desempleo. Esta última ha mantenido una relativa volatilidad. En 1995 registró hasta 6.1% como consecuencia de la crisis económica desatada a finales de 1994; en años posteriores osciló por debajo del 4%, pero a partir de 2008, por influencia de la crisis económica mundial la intensificación de las políticas de libre mercado, repuntó por arriba del 4.5%.



Otro factor explicativo de los límites de la composición salarial para mejorar el nivel de bienestar de los hogares mexicanos radica en la pérdida del poder adquisitivo, consecuencia de la contención y el ajuste del salario para alcanzar los objetivos de la estrategia macroeconómica vigente. La contención salarial por debajo de los incrementos inflacionarios constituye la causa estructural que explica la pérdida del poder de compra y de las restricciones al gasto de los hogares que ha disminuido 42% en términos reales entre 1990 y 2012 e implica un comportamiento paralelo al incremento de los niveles de pobreza y pobreza extrema.

Si bien el Estado mexicano, en su intento por resolver los desequilibrios internos generados por las asimetrías en el desarrollo económico y por la actual forma de conducir la Política Económica, ha implementado mecanismos orientados a la reasignación del ingreso mediante el gasto social, estos no podrán ser suficientes dados los desequilibrios estructurales presentes entre un crecimiento lento y el incremento de las dimensiones de la problemática social.

La posibilidad de respuesta de la Política Social se ha visto mermada por la reducción del gasto público y del gasto social, pero sobre todo por el papel marginal que tiene dentro de la agenda del desarrollo nacional. Si bien durante los años noventa el rubro presentaba crecimientos anuales por encima del 20%, al inicio del presente siglo no ha reportado aumentos mayores al 15%. En 2010 y 2011 apenas se lograron incrementos del 10%, y en los dos últimos años no han rebasado el 7.5%.

Lo anterior es reflejo de las limitantes que la actual Política Económica ha impuesto a la Política Social y la incapacidad de esta última para compensar las afectaciones sociales. Resultado de ello es la reducción en la provisión de bienes y servicios públicos, que han sido reorientados con transferencias indirectas y paulatinas hacia el sector privado, el cual oferta ahora los principales rubros de bienestar. Esto responde a la mayor demanda generada por el aumento demográfico, pero se limita a estratos reducidos de población que de por sí cuentan con recursos adicionales para su acceso.

Conclusión

La apertura comercial y las reformas estructurales han marcado un parte aguas en el rumbo de la economía nacional a partir de la reducción de las funciones del Estado nacional impuesta por las políticas de corte neoliberal. Los efectos directos son la reorientación acotada de la Política Económica que llevaron a una focalización de la Política Social ante la reducción del gasto público. Con ello, el Estado Nacional abandonó la función de promotor del desarrollo que mantuvo durante la vigencia del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Las directrices del modelo de economía abierta, aplicados en la conducción de la Política Económica, han reducido las posibilidades de cobertura de la atención social, obligado a maximizar los recursos y también a restringir los beneficios que puede traer una distribución equitativa de la riqueza.

Si bien se buscó paliar los efectos derivados de la crisis de la deuda a través de un plan de estabilización, la evidencia empírica muestra que la economía, por el contrario, se ha desestabilizado; el crecimiento económico paralizado y los costos de dicha desestabilización han recaído esencialmente sobre los hogares, aumentando las cifras de población en condiciones de pobreza. La concentración del ingreso, la tasa de desempleo, los desequilibrios macroeconómicos y las crisis recurrentes, junto con el aumento de la pobreza y la desigualdad social, denotan la necesidad de reorientar el proyecto de desarrollo nacional hacia una distribución más justa que lleven a mejorar sustancialmente las condiciones de bienestar.

La influencia de los lineamientos de la actual Política Económica de orden global, no sólo ha mostrado su incapacidad para crear condiciones de bienestar, sino, además, ha neutralizado los efectos de la Política Social, la cual hoy en día se limita a tratar de contener el descontento social de la población marginada del país, aunque la violencia social se incrementó a niveles sin precedentes y tiene sus orígenes en la implementación de un modelo económico concentrador. Prueba de ello es que, si bien han aumentado los recursos para el combate a la pobreza y desigualdad social, paradójicamente, su nivel y magnitud también se ha incrementado. De esta manera, la realidad histórica demanda una transformación inmediata tanto de la Política Económica como de la Política Social, de lo contrario los costos sociales seguirán incrementándose y cobrarán su factura vulnerando la propia seguridad nacional.

142