

## **Organización e implementación de programas de gobierno para pobres en México**

**Benito León Corona<sup>1</sup>**

Uno de los ámbitos donde se juega un amplio número de estrategias de poder es el gubernamental, en el entendido de la necesidad de mantener en la mira para su conducción diversos espacios o sectores poblacionales, heterogéneamente diferenciados. En el ámbito de atención a la pobreza se ha dicho insistentemente, durante los últimos años, que una de los objetivos o el objetivo de los programas de “combate” a la pobreza es combatirla para eliminarla y/o acabar con ella, por tanto, la tarea de los mismos es poner en juego todas las destrezas para llevar a cabo la acción de exterminio de esta condición. El campo específico de gobierno, las organizaciones públicas, son las instancias responsables de la acción, de la ejecución, de la realización de todos los fijados, establecidos para cada población, y la atención gubernamental de la pobreza ha recaído desde la década final del siglo XX en manos de una instancia de reciente cuño la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol) institución creada para cumplir el quehacer de atención de los aspectos sociales y, en especial, adecuar las estructuras de gobierno (la administración pública) para el logro de ciertos efectos en la población considerada dentro del espacio de operación de esta institución, que en los últimos años ha crecido sustancialmente en funciones administrativas y, a pesar de lo que se diga en contrario, se ha dotado de una burocracia central para realizar las labores que en la actualidad se han establecido para un gobierno neoliberal, ejercicio técnico de gobierno sobre individuos libres.

La gestión para la operación organizacional, por tanto, se encuentra en manos de esa institución central, es ella la que ha tenido y tiene en su ámbito de competencia la encomienda de armar las estrategias para reconvertir a los pobres. Más en concreto, es en realidad la materialización de los dispositivos dirigidos a hacer efectivo el gobierno de los pobres que transitan del uso de medios de control directos -recordemos las estrategias definidas hasta los años setenta- al de otros más finos. Zygmunt Bauman propone que:

---

<sup>1</sup> Jefe del Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. [belecor@msn.com](mailto:belecor@msn.com)

“La época del encuentro directo entre los <<dominantes>> y los <<dominados>>, encarnado en instituciones panópticas de vigilancia y adoctrinamiento cotidianos, parece haber sido reemplazada (o estar en vías de serlo) por unos medios más pulcros, finos, flexibles y económicos”, en la medida en que las condiciones de existencia sustentadas en estructuras y normas garantes de la seguridad de los miembros de las sociedades se debilitan y exponen “a hombres y mujeres a la inseguridad endémica de su posición e incertidumbre de sus acciones, lo que ha hecho superfluos los torpes y costosos medios de <<control directos>>” (Bauman, 1999, 22).

La administración pública es fundamental en este terreno como apunta Luis F. Aguilar al indicar que “Entre los dispositivos de acoplamiento y orden social, uno importante ha sido la acción administrativa del gobierno” (Aguilar, 1999, 123). El trabajo gubernamental es de gran preeminencia, pues sin ello la positividad y productividad del poder sería escasa, más aún cuando se trabaja en la transformación del régimen de gobierno y las condiciones de vida de cada vez más personas se deterioran.

En el territorio de la realización se encuentran las políticas sociales y las de combate a la pobreza que toman forma a través de las organizaciones de gobierno, y a través de ellas se despliegan las estrategias, las prácticas en formas específicas de racionalidad para regular poblaciones. Las organizaciones operan lo distintivo del gobierno, la capacidad de producir conductas, bajo una modalidad u otra de conducción, para ello el ensamble saber-poder se manifiesta como dispositivo, definido por Foucault como lo dicho y lo no dicho, es decir, prácticas discursivas y prácticas materiales, heterogéneas, diversas (Foucault, 1977). Las tareas administrativas de gobierno alcanzan dimensiones notables en la conducción poblacional, dicho en otros términos, es uno de “los dispositivos de acoplamiento y orden social más importante” (Aguilar, 1999, 123).

En este sentido el argumento de este trabajo es, por un lado, que no se ha otorgado la importancia debida al componente práctico del dispositivo, aquel que vincula intenciones y resultados, por otro, que se le ha asignado gran relevancia a la evaluación, como lo muestra el gran número de estos ejercicios realizados para usar los resultados como insumos para mostrar los logros gubernamentales en el “combate” a la pobreza que por lo demás, paradoja aparte, sólo muestran que el número de pobres no disminuye, por el contrario tiende a crecer. El excesivo interés puesto en la evaluación hace necesario revisar como se lleva a cabo el proceso a través del cual se conduce a fines decretados poblaciones específicas, o como lo propone Foucault se trata de ubicar las formas determinadas de

gobierno, pues “gobernar es estructurar el campo de acción eventual de otros” (Foucault, 1989, 31). Más aún para gobernar se requiere la producción, circulación y organización de discursos de verdad que nos indiquen qué es lo que debe ser gobernado y cómo, en otras palabras, se trata de poner en operación las formas de racionalidad gubernamental sobre una situación específica.

Mi atención es ubicar las modalidades organizacionales de conocimiento para la conducción de las conductas de los pobres, sujetos que ya han sido minuciosamente oscultados (y lo siguen siendo) para definir sus características, capacidades y deseos, objetivo en el cual se involucra directamente la Sedesol, a través de los programas de combate a la pobreza. Para realizar lo anterior reviso, primero, qué es, cómo se le define y el papel que tiene la implementación en la consecución de objetivos, además de recurrir a la caja de herramientas de que nos provee Michel Foucault y los llamados anglofoucaultianos (Rose, Dean, Hunter, etc.), como recurso analítico para mostrar cómo se ejerce el poder desde las organizaciones de gobierno. En segundo lugar, establezco cuáles son las prácticas de gobierno a través de los dispositivos que se elaboran para tal fin; específicamente, los dos apartados finales reviso los programas recientes de “combate a la pobreza, no sin mirar atrás, es decir, a los programas previos como el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER), para destacar, comparativamente, el componente participación pues en él se sustenta, en buena medida, el diseño de la estrategia actual, ya que con ella se busca empoderar o dotar de poder (no se trata de que por sí mismos tomen poder si no que hay que “empoderarlos”) a los pobres para que por sí mismos se gobiernen, este es el objetivo de la técnica y la práctica de dotar de poder a los pobres en la medida en que se crea y se transforma la subjetividad de los sujetos objetivo de los programas, esto me conduce al análisis de las características del programa vigente de combate a la pobreza, el “Oportunidades”, como el último artificio de gobierno para la conducción social. Finalmente, planteo algunos comentarios a manera de conclusión.

### **Implementación organizacional para el gobierno de los pobres**

El análisis de implementación tiene su origen en Norteamérica, con estudios iniciales dirigidos a ubicar los fallos en los procesos de ejecución de programas públicos, en este

sentido destaca el trabajo de Pressman y Wildavsky, responder sobre la falta de resultados de grandes programas sociales, bien diseñados y apoyados con toda suerte de recursos que no entregaron los resultados esperados (Pressman y Wildavsky, 1998). De hecho Luis F. Aguilar destaca la aparición de estudios (primera generación los denomina) de este tipo que ponen el acento en el crecimiento del gobierno, las dificultades para su ejercicio como consecuencias de la complejidad y diversidad de asuntos integrados a la esfera de responsabilidad gubernamental y, en especial, la saturación y ahogo por esta sobrecarga, muy pocas veces sustentado en análisis sólidos (informados y dotados de conocimiento probado) Más aún, “la puesta en práctica de las políticas corrió a cargo de organizaciones saturadas, incontrolables, a veces incompetentes y no raramente en el filo de la legalidad” (Aguilar, 1992, 16). El locus del tema radica en las organizaciones. Los estudios de implementación, en sus diversas momentos o generaciones atienden aquello de lo que se desatienden los especialistas en diseño y evaluación, de un mundo complejo, heterogéneo, dinámico, cambiante. Un laberinto, que rompe con las concepciones simplistas y lineales que suponen la consecución de resultados preestablecidos por el estricto seguimiento mecánico de lineamientos fijados por análisis alejados del mundo real.

Los estudios de implementación evidencian la evolución práctica de la forma del régimen de gobierno, al mostrar cómo se va modificando la ejecución de la racionalidad y las estrategias para la conducción de poblaciones. Se inicia la metamorfosis del gobierno, la figura de autoridad omnipotente, omnipresente, infalible, empieza a cuartearse, a mostrarse falible, contradictoria, incapaz de dar soluciones viables a todos los problemas sociales, es decir “papá gobierno” esta decadencia. La primera parte de la imagen la podemos representar como la de una figura de autoridad, buena o mala, según veamos al mundo pero autoridad al fin.

No se trata de ser tan radicales y asumir que el desarrollo de los estudios sobre implementación son inútiles. No, de lo que se trata es de hacer evidente la evolución de un campo disciplinario, de gran trascendencia para el éxito de los programas de gobierno. La implementación es algo así, es la puesta en práctica de artes seductoras, que suele ser en momentos fallidas al no alcanzar los propósitos que se fijaron. En otras palabras, seducir es el acto mismo de convencer para ser aceptado, en la implementación es el obrar, es lo que

se está realizando, ya no se trata del discurso, de la imagen, es el hacer. Foucault propone estudiar los espacios del hacer como forma alternativa para ubicar las relaciones de poder. Espacios donde se ponen en juego teoría y práctica para la conducción de poblaciones, es el juego de la seducción. Donde invariablemente se manifestaran “formas de resistencias contra diferentes tipos de poder,” (Foucault, 1989, 15) Uno de esos ámbitos de poder lo poseen y despliegan las organizaciones, en la medida en que su intención es generar resultados. A través de ellas se producen luchas que buscan seducir y se dan de manera “inmediata, y esto por dos razones. Primero, por qué la gente critica la instancia del poder que le es más próxima, las que ejercen su acción sobre los individuos. (...) En segundo lugar, no creen que la solución a su problema pueda residir en un futuro incierto” (Foucault, 1989, 16).

La persuasión se dirige a la población, en conjunto o por segmentos, y las organizaciones trabajan en la seducción, en convencer de lo valioso del esfuerzo en ejecución. En esto radica la importancia de la seducción, sin un adecuado encantamiento, producto del contacto directo con el objeto de la seducción los resultados serán inadecuados. Hay un aspecto que cabe destacar, los analistas de políticas suponen que la seducción se resuelve en la formulación del ente que se trate, en él introducen elementos discursivos poco claros y lo más importante, “la ambigüedad es deliberada, pues su objeto es acercar apoyo político y generar consenso entre una diversidad de funcionarios públicos y organizaciones a cargo de la implementación” (Guerrero, 1984, 34). En todo espacio de gobierno se ponen en juego formas de pensamiento, saber experto y modos de cálculo, pero la posibilidad de fracasar se encuentra en el horizonte del ejercicio de gobierno. Los estudios de implementación permiten dar cuenta de las deficiencias e insuficiencias organizacionales al operar un programa, pero también de la producción positiva de relaciones de poder, en la medida en que logra regular poblaciones. En estas condiciones algo queda claro; los analistas de políticas pueden pensar bien, ser muy racionales, pero suelen encontrarse lejos del terreno, a diferencia de quién opera que sabe que el bien y el mal son prácticas que van indisolublemente unidas, por lo que la racionalidad formalizada de los diseñadores y evaluadores de políticas carece de la experiencia necesaria para captar la complejidad de las relaciones en los espacios donde se producen.

En este terreno las modalidades organizacionales juegan un papel importante para lograr el hechizo, las relaciones que se establecen con las poblaciones se encuentran marcadas por actos concretos, ejecutados por entidades concretas, si no especializadas por lo menos involucradas con tales poblaciones, o bien que sea la población misma la que ejecute las acciones del programa. Implementar es buscar realizar aquello que se ha definido como objetivo. Tarea básica para la acción es lograr relaciones adecuadas entre diseño e implementación, aspecto considerado menor como resultado de la visión jerárquica, mecánica y lineal existente que sobre el trabajo concreto de los responsables de la operación gubernamental se tiene. Situación que hace necesario desentrañar analíticamente qué ocurre en el proceso mismo y permite destacar la gran cantidad de interacciones que se realizan en torno a la comprensión de los objetivos, los recursos en juego, la disposición a participar o bien, el rechazo a las pretensiones del programa de referencia. El conjunto dinámico de relaciones manifiestas fueron definidas como “juegos de implementación”.

Más adelante, los estudiosos mostraban la prevalencia de la concepción jerárquica, donde valen los patrones de autoridad subordinados y decisionalmente centralizados, lo que conduce a suponer que el mal se encuentra en las organizaciones y sus formas burocráticas. Esta situación conduce a mirar lo que ocurre en el nivel de la operación, ámbito alejado de las elucubraciones teóricas y las teleologías de los altos funcionarios públicos. Para mostrar que los programas se operan en niveles distintos: en los ámbitos centrales de gestión y en los ámbitos locales de operación. En ambos territorios se juegan las posibilidades de éxito de los programas públicos. Esta nueva forma de ver a la implementación pone de manifiesto que la operación de las actividades de gobierno y sus logros en la conducción de poblaciones no son una tarea sencilla, simple y lineal; por el contrario la complejidad y la heterogeneidad son los sellos distintivos de lo social, lo que demanda contar con estructuras organizativas acordes a las formas de relación con las que deben interactuar. El Estado se reconfigura no para dejar de gobernar, dejar de regular, como algunos han supuesto, tal como hacía en la etapa previa a la del llamado Estado benefactor. Lo hace, se reorganiza para organizar y dirigir a distancia a la sociedad tan diversa y contradictoria (gobernanza), por ello es menester desplegar estrategias para cada uno de los sectores y grupos de la sociedad, entre ellos los pobres, categoría reinventada en torno a divisiones geográficas y

sociales como urbano/rural y reintroducida analíticamente por género, etnia, raza y clase (Cruikshank, 41).

La redefinición del régimen de gobierno requiere la refuncionalización de sus estructuras ya no para dirigir en directo y hacer, sino para dirigir a distancia a través de la promoción y organización de las reglas del juego, es en el nivel local donde más necesaria es tal transformación para arrojar a toda la población a su propia responsabilidad sustentado en el supuesto de que cada uno dotado de capacidades básicas es responsable de su propio destino, además de responsable de la gestión de lo público. En este juego la novedad es que el Estado no es responsable de los miembros la sociedad, a la inversa, cada miembro de la sociedad es responsable del Estado, que a la vez organiza a la sociedad. En estas condiciones la implementación de los programas de gobierno es fundamental, en la medida de los resultados de cambio social que puede generar y autores como van Meter y Van Horn nos ofrecen un modelo para armar el proceso de implementación, que parte del diseño de políticas con sus previsiones y objetivos, además de los recursos para la acción. A partir del diseño se inician las tareas que implican directamente a la o las organizaciones de referencia (de acuerdo a su perfil específico) al involucrarlas y hacerlas corresponsables para lograr la eficiencia necesaria y lograr la legitimación ante los sectores a los que se dirige (Van Meter y Van Horn, 2000, 118). El punto es que la implementación es parte de esta nuevas forma de acción gubernamental, que “encuentra en la administración y la tecnología sus elementos esenciales de organización económica y conducción social” (Motaño y Ibarra, 1992, 62).

Respecto a los tipos, al carácter, de las organizaciones públicas y su importancia para la implementación Richard Elmore nos ofrece cuatro modelos de organizacionales para conocer cómo trabajan y tener elementos que nos permitan distinguir a partir de qué instancia conduce poblaciones a través de una política. Elmore parte de las propuestas más significativas y conocidas sobre organizaciones, asumiendo que el campo de conocimiento es blando, heterogéneo y conceptualmente anárquico, como las descripciones sobre el diablo en los que cada una de ellas enfatiza características y/o aspectos de un mismo proceso. Veamos a grandes rasgos la descripción y caracterización de los modelos.

**CUADRO I**  
**Modelos organizacionales para el análisis de la implementación**

MODELO	CARACTERISTICAS ESENCIALES DEL MODELO			
	Principio central	Posición frente al poder	Definición sobre la toma de decisiones	Bosquejo del proceso de Implementación
I ADMINISTRACIÓN DE SISTEMAS	Organizaciones funcionan como maximizadoras racionales de valores	Estructura de control jerárquico	Asignación óptima por tarea a las unidades	Implementación. a. definición de objetivos, b. asignación de responsabilidades y parámetros de desempeño.
II. PROCESO BUROCRÁTICO	Atributos: autonomía-rutina	Disperso y fragmentado	Decisiones dirigidas a controlar autonomía y modificar rutina.	Implementación se dirige a: a. ubicar concentración de autonomía; b. establecer que rutinas requieren modificaciones, poniendo especial atención en el aspecto principal de la política.
III. DESARROLLO ORGANIZACIONAL	Satisfacer necesidades psicológicas y sociales fundamentales de los individuos (autonomía, control, participación, compromiso)	Deben estructurarse para: maximizar controlar, participación, y compromiso individual en todos los niveles.	Decisiones consensuales para lograr grupos de trabajo eficaces.	Creación de consensos y adaptación entre quienes elaboran las políticas y los responsables de implementarlas.
IV. CONFLICTO Y NEGOCIACIÓN	Arenas de conflicto. Competencia por la obtención de ventajas derivadas del ejercicio del poder y la distribución de recursos escasos.	Distribución del poder nunca estable derivada de la capacidad de movilizar recursos (jerarquía, conocimientos, control de recursos y capacidad de movilización de apoyos del exterior)	Decisión derivada de la negociación dentro y entre las unidades.	Implementación derivada de la negociación entre preferencias y recursos.

Elaboración propia a partir de Elmore.

Como evidencia el cuadro y afirma Elmore, establecer unívocamente qué es una organización y cómo opera es un trabajo difícil e incluso inútil, por la diversidad de formas

de definir y de abordar este tema. Sin embargo, una cuestión es clara, existen y a partir de ellas se lleva a cabo la acción y en este terreno el trabajo de Foucault se considera una opción interesante, como veremos.

La combinación del ejercicio del poder con el desarrollo del conocimiento y las capacidades expertas, hicieron posible pensar de una nueva manera las tareas y el ejercicio de gobierno (Hunter, 1998, 70). La reflexión y el cálculo gubernamental alcanzaron un desarrollo, que aún continúa, a través de un entramado institucional, que se manifiesta como pericia en la ejecución de procedimientos. Se trata no de pensar las mejores formas de gobierno, sino de pensarlas y llevarlas a la práctica. Una de las formas más avanzadas en el ejercicio de las tareas de gobierno se encuentra, como muestra Ian Hacking, en el análisis estadístico, al afirmar que:

“Los Estados naciones volvieron a clasificar, a contar y a tabular a sus súbditos. (...) La impresión de cifras fue un efecto superficial. Detrás de este fenómeno estaban las nuevas técnicas de clasificar y de enumerar y estaban las nuevas burocracias con la autoridad y la continuidad necesaria para instrumentar la tecnología. En cierto sentido muchos de los hechos contemplados por las burocracias ni siquiera existían en el tiempo futuro. Hubo que inventar categorías para que la gente entrara convenientemente en ellas y pudiera ser contada y clasificada” (Hacking, 1995, 19).

Clasificación que permite generar escalas para hacer más preciso, productivo y comprensivo el gobierno de poblaciones, como se hace evidente en las actividades puestas en marcha en relación con los pobres. Organizar formalmente las actividades dirigidas a la conducción de poblaciones pasa por la aparición de programas de combate a la pobreza. A partir de la década de los setentas los diferentes gobiernos han asumido que es necesario conocer y atender a la población pobre, aún cuando sean notables las diferencias en el régimen de gobierno. De esta forma hemos tenido casi tantos programas como presidentes de la república: la formulación del PIDER, los estudios para establecer la magnitud de la población pobre y su ubicación para atenderla a través de COPLAMAR, el Programa Nacional de Solidaridad, posteriormente el Progresá y ahora Oportunidades. Las pretensiones de los programas son atender a los pobres y, cada uno pretende ser superior a su antecesor, por lo demás práctica muy frecuente entre los gobiernos en México. En afirmaciones como la siguiente se puede apreciar lo anterior:

“El Progreso vino a significar una gran innovación en materia de combate a la pobreza en nuestro país, pues se constituyó en el primer programa institucional que, desde *criterios científicos*, el de la localización de la marginación en términos de municipios pretendía atacar desde una perspectiva mayormente integral los aspectos más crudos de la pobreza extrema” (Favela, et. al, 2003, 25(las cursivas son mías)).

Al parecer ningún otro es científico en comparación con él que se encuentra vigente, pero más allá de la falta de reconocimiento de la importancia de la herencia de los programas previos, lo que sigue es ponerlos en práctica, operarlos, y como nos dice Hunter, la gran posibilidad para representar a la realidad en términos de dominios cuantificables y manipulables la ofrece la tecnología de la estadística al convertirse en un medio para cambiar la realidad en un campo de gobierno (Hunter, 1998, 71). Esta fue una de las preocupaciones intelectuales de Michael Foucault (MF), inmersas en el análisis genealógico, al buscar dar respuesta a relaciones sociales de poder específicas, ubicadas en espacios bien delimitados, relaciones que traen como consecuencia las modificaciones en las conductas particulares, generadoras del cambio social más amplio. Por medio del análisis organizacional es posible ubicar cómo saberes y prácticas concretas modifican y son modificados de conductas.

Una de las tareas más significativas de las organizaciones es la de generar efectos, a través de conocimientos ex profeso, resultado de prácticas institucionales y organizacionales, que el conocimiento genera y posteriormente son asumidas como marcos de regulación organizacional. MF propone como idea central en Vigilar y Castigar, que el poder tiene como tarea desplegar estrategias para disciplinar el carácter. De hecho las instituciones de vigilancia y castigo son herramientas efectivas para regimentar a otros como cuerpos dóciles (Clegg, 1994, 7), en la medida en que se muestran resistentes al orden vigente. En general, de los pobres se esperan ciertas formas de conducta y las organizaciones son las responsables de operar las modalidades de acción para lograr que los necesitados se conduzcan acorde con la definición establecida para ellos por los responsables del gobierno. El vínculo se establece con las organizaciones de gobierno, que son los espacios donde se establecen las relaciones que estructuran las interacciones de los comportamientos. La relación hace posible producir comportamientos, a través de la influencia en el otro, en sentido foucaultiano, es la forma en que el poder se expresa.

Para Richard Marsden el trabajo de MF resulta de gran utilidad para comprender cómo opera el poder de gobierno por medio del análisis organizacional, por ser estos espacios donde se despliegan las estrategias y se operan directamente. La base de todo esto descansa en el conocimiento del objeto que se desea gobernar. Y la organización es para Marsden el nombre de una abstracción y las disciplinas son principios organizadores:

“...técnicas que subdividen y organizan el tiempo, el espacio y el movimiento; mecanismos micropolíticos que exploran, descomponen y reestructuran el funcionamiento del cuerpo, materializados en la arquitectura de los edificios. Estas técnicas organizadoras se aplican mediante la aplicación jerárquica, las sanciones normalizadoras y el examen, que se combinan para determinar normas o reglas de conducta -actividad, comportamiento, lenguaje, sexualidad- y moldear (o “normalizar”) a las personas para que se ajusten a ellas” (Marsden, 1997, 316-317).

El aporte de Foucault radica en visibilizar la forma de operación de los mecanismos para conducir conductas, donde las organizaciones de gobierno desempeñan una gran labor, esta es la cuestión que buscamos establecer en el territorio de los programas de “combate” a la pobreza, la evidencia del carácter del régimen de gobierno.

### **El régimen de gobierno y sus prácticas.**

Una condición necesaria de todo régimen de gobierno es contar con prácticas específicas para la gobernación, que se sustentan en ley y la soberanía de que goza, lo que nos permite ubicar las relaciones de poder en espacios bien delimitados. El poder se expresa en forma jurídico-discursiva, cuya intencionalidad, es lograr eficacia, resultados, al producir algo en la sociedad, al tener un efecto generado por una estrategia. En este sentido el gobierno es una región intermedia entre libertad y dominación o consentimiento o coerción, abierto, estratégico y reversible (Dean, 1999). Muestra el sentido práctico del régimen que tiene como una primera condición, después de reconocer su carácter jurídico-discursivo, posicionar problemas, es decir, debe definir cuestiones a atender por la administración gubernamental. Y los gobiernos tienden a privilegiar formas instrumentales, algunos sustentan su actividad en la legislación. Otros en cambio suponen superior la acción administrativa, por tanto, la legislación es menos importante que la contribución de los ministerios y los métodos administrativos que desarrollan. La gubernamentalidad es

*racionalidad de gobierno*, que remite a los criterios ordenadores sustantivos bajo los cuales se diseñan las estrategias, los programas y las prácticas de gobierno (Rondero, 2004, 20).

En relación al combate a la pobreza podemos plantear que esto ocurre, al convertirse la opción administrativa en la forma dominante de atender la pobreza, al volverse gradualmente en una maquinaria muy compleja que constantemente debe ser reacondicionada y adaptada para cumplir con las tareas que se le encomiendan; en este aspecto igualmente se ha puesto enorme atención en la inspección, hoy se dice la entrega de cuentas y la transparencia vía la evaluación, para lograr control y eficacia sobre la administración.

A partir de la década de los ochenta la pobreza ha evolucionado en su magnitud a tal grado que al final de esos años se convierte en una cuestión ineludible para el gobierno, lo que ha motivado la intervención permanente y sistemática del gobierno para lograr conocimientos que le permitan dirigir acciones hacia los pobres, que en el momento actual, tres décadas después, se ha vuelto espacio de intervenciones sistemáticas, metódicas. El resultado, la dislocación de la vida de la gente común. Karl Polanyi afirma que en el siglo XIX se puso en marcha un proceso de cambio demasiado rápido y sin dirección que no contempló moderar el impacto en la sociedad:

“Verdades elementales en la administración pública tradicional, que a menudo reflejaba sólo las enseñanzas de una filosofía social heredada de los antiguos, se borraron durante el siglo XIX de la mente de las mentes educadas por la acción corrosiva de un crudo utilitarismo combinado con la aceptación irreflexiva de las supuestas virtudes autocurativas del crecimiento inconsciente” (Polanyi, 2003, 81).

El gran problema de esta concepción de la realidad generó el inicio de la transformación en la forma de operar del gobierno, al establecer desde el liberalismo económico que las cuestiones sociales debían ser tratadas desde el punto de vista económico. Para la década de los ochenta del siglo XX en México la situación guarda una enorme similitud con el análisis de Polanyi para el siglo XIX en Europa; al colocar la racionalidad económica del liberalismo por encima de toda consideración social y política que contemplara medidas para atemperar el impacto en la población, además de obnubilar el entendimiento de tecnócratas que colocaron lo económico y la lógica de mercado por arriba de la realidad social. El resultado es la caída de los indicadores sociales, que hasta la década de los setenta

habían despegado positivamente, a pesar de los límites a que había llegado el modelo de desarrollo económico.

Las tendencias de cambio en el gobierno en México son las que se dirigen a modificar el tipo de institucionalidad que se interesaba en el bienestar colectivo. El nuevo rumbo se puede apreciar en los instrumentos desarrollados para alcanzar “el dorado”, simbolizado por la imagen de un mercado autorregulado, donde los individuos se autorealizan y gobiernan a sí mismos. En concreto lo que se busca es una transformación dirigida a alcanzar un cambio en la motivación de la acción de parte de los miembros de la sociedad, ya no es adecuado el indígena o habitante del medio rural cubierto por sarape y sombrero y dormido debajo de un nopal que sólo espera que le sean resueltas sus necesidades de subsistencia para pasar a convertirse en un hombre de campo excelente o en su defecto migrante motivado por la ganancia de dólares. Tal como muestran los programas más nuevos para el combate a la pobreza en México, Progresas y Oportunidades. El resultado de este proceso fue, como indica Sarah Babb:

“un extendido alejamiento de las políticas intervencionistas y una convergencia hacia otras más liberales, (...) Significativamente, estas políticas ya no figuraron entre las prioridades de intereses particulares y de partidos políticos; más bien, el modelo neoliberal se convirtió en una especie de “sentido común”, una sabiduría convencional respaldada por partidos de derecha y de izquierda por igual” (Babb, 2003, 7).

A partir del ascenso y supremacía de la racionalidad técnica y administrativa de gobierno, el pensamiento único se levanta como espada de Damocles contra cualquier intento de transgredir los límites impuestos a través de los dispositivos gubernamentales que, paradoja aparte, desde el mismo neoliberalismo se demandaba la reducción del gobierno a su mínima expresión, sin embargo, hoy todo es susceptible de dictamen, decreto y tratamiento técnico, como las Reglas de Operación para los de los programas Progresas y Oportunidades.

### **Los programas recientes de “combate” a la pobreza: el despliegue operativo.**

La forma instrumental preferida por los gobiernos para atender la pobreza es el programa, que es el conjunto organizado, coherente e integrado de actividades que establecen de forma concreta la política social. Él mismo deriva de un plan que fija las grandes líneas de política definidas para una población o un territorio, define prioridades y criterios, asigna

recursos y construye medios para la acción y la temporalidad del mismo (Sotelsek, 2002, 151). Los planes y programas reflejan las estrategias elegidas para conseguir un fin, se trata de la racionalidad empleada para alcanzar un objetivo y designar los procedimientos utilizados y por utilizar.

Con los planes y programas observamos estrategias para la operación de poder que remiten al conjunto de medios creados para hacer funcionar o para mantener un dispositivo de poder, es decir, formas organizacionales. Se trata de la construcción de modos de acción *sobre* la posible acción de los otros. En este sentido estrategia es una acción (o conjuntos de acciones) que puede contener formas específicas de usar y ordenar dispositivos. En ellos podemos apreciar, acciones concretas y prácticas de gobierno dirigidas a problemas concretos. Lo anterior genera el vínculo programas/estrategias/metás, lo que hace necesario, primero hablar de niveles de especificidad o derivación de acciones. Esto es, las estrategias contienen y están contenidas en programas que a su vez expresan las posibles metas, a partir de las cuales se observan los logros y expresan la influencia en la acción de los otros.

Esta tríada analítica, nos ofrece la posibilidad de estudiar configuraciones prácticas, a partir de la operación de dispositivos materiales, pero también racionales, en la medida en que suponen discursos e ideas, a partir de los cuales se configura una particular forma de atender problemas en distintos niveles. No es posible, entonces, separar las estrategias de su expresión en programas y de la delimitación de metas. Es necesario identificar cuáles son y cómo operan los *mecanismos técnicos* del gobierno. Las tecnologías de gobierno contemplan la identificación de mecanismos, procedimientos, instrumentos, tácticas y técnicas que operan para dirigir y regular las conductas. Se trata, por un lado, del espacio técnico-operativo de la ejecución de las prácticas de gobierno y, por otro, de los modos de racionalidad, conocimientos, experiencia experta, que se encuentra como sustento de la definición de estos mecanismos técnicos. Las Reglas de Operación de los programas de combate a la pobreza son un ejemplo claro de cómo se ejerce el poder a través de un régimen de gobierno y de la importancia de los mecanismos técnicos. El contenido de los decretos de creación de los programas muestran en forma clara los aspectos mencionados y su carácter incremental, pues uno da vida, continuidad, al otro.

Puntualmente podemos mirar que a Oportunidades le antecede el presentado formalmente el 6 de agosto de 1997, por Ernesto Zedillo, a través de decreto que le da vida y formaliza la Coordinación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), en el cual se estipula en diez puntos la creación, las funciones, las atribuciones, la estructura orgánica y sus funciones, las estrategias y las metas. Con Oportunidades, ocurre una situación similar, es continuación del Progresá, ve la luz el 5 de Marzo de 2002. En palabras del entonces Coordinador Rogelio Gómez Hermosillo, “Progresá se transforma en Oportunidades”, el cambio “Implica un *nuevo aliento* a un esfuerzo que ya ha dado resultados para las familias de extrema pobreza, haciendo *mejoras operativas e innovando los procedimientos* (las cursivas son mías) (corrigiendo problemas de focalización en zonas rurales y urbanas, reduciendo las desigualdades en materia educativa, de oportunidades, de salud, de nutrición, de ahorro, de empleo y de ingresos)” (Gómez Hermosillo, 2002). Destaca el carácter técnico de la coordinación, por lo que en el siguiente cuadro presentamos los objetivos y las atribuciones que le son conferidos a la Coordinación nacional en ambos programas en este plano.

**CUADRO II**  
**Objetivos y atribuciones de las coordinaciones nacionales de los programas Progresá y Oportunidades**

	Progresá	Oportunidades
Objetivos	Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación Concatenar integralmente acciones, para incrementar el aprovechamiento escolar, reduciendo la deserción escolar y desnutrición <b>Inducir</b> la participación activa y corresponsabilidad de los padres.	Formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución del ‘programa’, con estrategias y acciones intersectoriales de educación, salud, alimentación, <b>empleo, ingreso, ahorro. Impulsando y fortaleciendo las capacidades y potencialidades, elevando el nivel de vida, generando oportunidades y propiciando su incorporación al desarrollo integral</b> mediante: Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación Programas de desarrollo regional y comunitario de zonas marginadas Participación activa y corresponsabilidad de padres Interrelación de acciones con otros programas del sector social.
Atribuciones de la Coordinación Nacional	Formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar la ejecución del ‘programa’ en el marco de las estrategias de desarrollo social del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 Vincular las acciones de educación, salud y alimentación del ‘programa’ con la política y programas de desarrollo	Formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución del ‘programa’ conforme a las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Vincular las acciones de educación, salud y alimentación del ‘programa’ Planear, programar, supervisar y evaluar conforme al presupuesto aprobado

	regional, empleo y superación de la pobreza Planear, programar, supervisar y evaluar conforme al presupuesto aprobado Definir y aplicar los criterios para identificar regiones y familias ‘beneficiadas’ Proponer y vigilar el cumplimiento de los compromisos de las familias ‘beneficiadas’ Determinar los montos de apoyo de transferencia de apoyo alimentario y estímulos de educación Establecer y evaluar los montos de transferencias de apoyo Establecer los mecanismos para que los apoyos lleguen a las familias Promover la coordinación con gobiernos de estado, municipios e instituciones de ES e investigación	Definir y aplicar los criterios para identificar regiones y familias ‘beneficiadas’ Determinar los montos de apoyo de transferencia de apoyo alimentario y estímulos de educación Establecer los mecanismos para que los apoyos lleguen a las familias Promover la coordinación con gobiernos de estados, municipios e instituciones de ES e investigación Formular reglas de operación Supervisar y evaluar resultados e impactos del ‘programa’ Proponer acciones de mejora y medidas correctivas para optimizar el funcionamiento
--	--	--

Elaboración propia con base en las Reglas de Operación de Progres y Oportunidades.

La coordinación del programa es la acción organizada dirigida a la consecución de las metas, es decir, se trata de atender a las poblaciones pobres y clasificadas como pobres extremos que son susceptibles de intervención. El supuesto es que con eficiencia el organismo puede lograr los resultados esperados para lo que la participación de la población objetivo es fundamental, como veremos más adelante. Pero el carácter técnico es aún más evidente en las Reglas de Operación que se elaboran anualmente para los programas. En este instrumento se fijan las mejoras operativas, la innovación de los procedimientos y el involucramiento de la población objetivo (método) a través de lo que se denomina corresponsabilidad, con cargas específicas en el desarrollo del programa. Lo más notable es que a través de tales cargas (acciones que se les imponen), se lograra la “Ampliación de libertades y capacidades para alcanza el bienestar social” (Oportunidades, 2002). es decir, el bienestar sólo se logra al participar en el mercado, previo disciplinamiento a la estrategia-método fijado por el programa Oportunidades, al establecer que se “Capacita y orienta sobre beneficios y obligaciones dentro del programa”, tal como exigen las reglas de operación para los catalogados como pobres extremos. En las orientaciones, punto tres de las reglas de operación (en especial la referida *a la visión humanista*) se plantea que se busca: Fomentar la responsabilidad del individuo como sujeto activo de su propio desarrollo. Los apoyos son una inversión temporal. Simplemente el

cambio en la dirección de la acción de gobierno es evidente con lo anterior, los pobres deben participar en su propia conducción –autogobernarse- para convertirse en sujetos de mercado, que es, se dice, la única opción para seguir existiendo, pues debemos recordar que Oportunidades sólo es un programa compensatorio de carácter temporal.

### **La participación social en la estructura operativa de los programas.**

Uno de los dispositivos de gobierno más destacado y socorrido para el gobierno, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil es la participación. Palabra que se emplea por excelencia para lograr todo propósito. Las estrategias elaboradas por organismos y gobiernos lo muestran: participación para el desarrollo económico, para el empoderamiento de las mujeres, para formar comunidades educativas, para la transición democrática, es decir, participación para todo, lo que se traduce en gobierno a larga distancia. En el terreno de la pobreza el dispositivo no es menor y a ésta se ha recurrido desde el inicio de los tiempos de los programas dirigidos a las poblaciones pobres, aún cuando algunos suponen que es una innovación de los gobiernos recientes. Pero ¿qué es y desde donde se le promueve con más intensidad? ¿Cómo se define la participación y cuál es el carácter específico que adopta (o debe adoptar como tecnología de gobierno) al dirigirlo a las poblaciones pobres? Para responder estas cuestiones debemos tener en cuenta, como lo establecí antes, que en general los gobiernos en turno actúan como si antes de su gestión no hubiera nada por lo que en la construcción de sus estrategias y dispositivos no se alude a lo anterior, y si se hace es para descalificar su pertinencia, empero lo que queremos destacar es que en todos los programas de gobierno, referidos a los pobres, la participación de la población en la mira ocupa una posición central como objetivo, estrategia y concepto rector.

Participación es un concepto que se refiere a la inclusión de los miembros de la sociedad en las decisiones de gobierno y en la elección de los gobernantes, a lo que debemos de sumar en la actualidad la acción directa de los gobernados en la acción, pues sin ellos, se trata de paternalismo y lo que se busca es fomentar la corresponsabilidad. Esta posición en la actualidad goza de gran aceptación y reconocimiento como dispositivo, lo que se hace evidente en las visiones de los organismos internacionales como el Banco Mundial y el

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Por ejemplo, a partir de los noventa la idea de la participación de las partes interesadas ha aumentado su legitimidad en el discurso del BM. Desde esta perspectiva, la participación en el desarrollo es "el proceso mediante el cual la gente y las entidades que tienen intereses legítimos (partes interesadas) logran influenciar y participar en el control de las iniciativas de desarrollo y en las decisiones y los recursos que los afectan" (IDB, 2001). Sin embargo, a nivel del diseño y la implementación de los proyectos existen pocos mecanismos reales para incorporar participación no definida como elemento del dispositivo. Aunque analistas como Bernardo Kliksberg la participación es la base para obtener resultados de los programas sociales, a partir de una adecuada implementación, sustentada, a su vez, en una "gerencia (pública) de excelencia" (Kilksberg, 2000, 170). Pero las condiciones de operación basadas en este modelo se ven restringidas por condiciones específicas, por ejemplo, las enormes limitaciones operativas de los gobiernos locales, además de que el diseño del programa se salta éste ámbito gubernamental.

Como podemos observar la participación es un mecanismo de poder, que refiere a esos instrumentos, técnicas, procedimientos y aparatos que busca el gobierno de las poblaciones pobres. Es el gobierno neoliberal en acción que a través de las técnicas que desarrolla establece que los individuos deben hacerse cargo de sus propios asuntos, en la medida en que son responsables, autónomos y libres. La finalidad última de este régimen, es conformar sujetos de gobierno con nuevas especificaciones. Se trata de una concepción nueva de individuo que busca realizarse a "sí mismo"; es la constitución capaces de responsabilizarse de sus decisiones frente a opciones individuales. Es un nuevo sujeto que mediante actos de elección, construye el sentido de su vida, al enfrentarse a opciones más personales (Rose 1997: 37).

No desconozco el valor y la importancia de la participación, como lo muestran los trabajos sobre el valor teórico-analítico del concepto, además del valor práctico que representa. Históricamente la participación social ha permitido avances que dependen del tipo de Estado y sociedad de que se trate. Es involucrarse en la toma de decisiones y en la elección de los gobernantes; es la acción dirigida a fines relacionados con la propia circunstancia en la vida democrática. De esta forma la participación es definida como "el proceso de

involucramiento de los individuos en el compromiso, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes”. La cuestión aquí es la forma determinada que adquiere la participación de los pobres en los programas que se “han construido para ellos”. Es una tecnología de gobierno. Lo importante es la coincidencia de que “la participación social es dirigida a través de las necesidades de la población participante, aunque con lenguajes y estructuras diferentes” (Chávez Carapia, 2003, 11). La evidencia se encuentra, como se apunta, en la propia estructura de los programas, los mecanismos que le dan forma y en la obtención de resultados vía la participación social. Ejemplos concretos los encontramos en el primero de los programas creados para combatir la pobreza en México, el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) y por supuesto, en el último, el Programa Oportunidades, el más antiguo y el más nuevo, a pesar de que analistas como Luis F. Aguilar afirma que en épocas como la del PIDER había una “estatización de lo social (...)”. Hoy, se rompe con esta visión *gubernamentalista* convencional para dar paso a todo tipo de formas asociativas en las tareas propias de la gobierno, se trata de “Socializar la política social” (Aguilar, 1999, 141). Sin embargo, lo que plantea Aguilar ocurre con regímenes de gobierno diametralmente opuestos y han recurrido a este instrumento técnico para la gobernación social, en especial de los pobres, veamos que se propone en estos programas: El PIDER, formulado bajo un régimen donde la responsabilidad por el bienestar social se definía y se buscaba desde el Estado y las instituciones de gobierno para el conjunto de los miembros de la sociedad; Oportunidades, formulado en un régimen que define el bienestar social como logro individual, alterado únicamente, por desniveles en el acceso a las oportunidades; por lo que la responsabilidad del Estado y las instituciones de gobierno, en una sociedad marcada por la libertad, es ofrecer medios para que los individuos aprendan a elegir y maximizar sus opciones al potenciar sus capacidades. La cuestión aquí es, ¿cómo se define, desde uno y otro régimen, la participación? Veamos con detalle el diseño de uno y otro programa y la importancia atribuida a la participación, en el siguiente cuadro.

**Cuadro III**  
**La Participación en los Programas de Combate a la Pobreza**

	PIDER <sup>2</sup>	OPORTUNIDADES <sup>3</sup>
Población objetivo	Áreas más necesitadas de México con una elevada concentración de pobres rurales	Focalizar la atención en la población en pobreza extrema en zonas rurales y, posteriormente en urbano-marginales
Funciones del programa	Mecanismo institucional coordinador de las acciones de las dependencias públicas que intervienen	Formular, coordinar y evaluar la ejecución del programa
Espacios de atención	A las regiones y localidades más pobres.	Territorios regionalizados y localidades
Temporalidad del programa	Plan regional de desarrollo a mediano plazo	Corto y mediano plazo
Tipo de proyectos a atender	Productivos, obras y servicios de apoyo y proyectos de infraestructura social.	Programas dirigidos al desarrollo de las capacidades de las personas en condiciones de pobreza extrema
Participación de la población objetivo	Planificación y ejecución deben de promover la participación de la población objetivo	Fomentar la corresponsabilidad para la atención a la pobreza
Sentido de la participación.	Es esencial para la ejecución del programa por el conocimiento de las poblaciones de sus necesidades	Permite definir acciones a partir de los planteamientos de aquellos a quienes se quiere atender.
Operación de la participación	El personal de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) toma la iniciativa de organizar a las comunidades, logrando la participación de las autoridades municipales, los presidentes de ejidos, los maestros u otras personas apropiadas.	Se debe alentar la capacidad de los ciudadanos de trabajar en grupos y organizaciones para alcanzar objetivos comunes. Necesario contar con la disposición de las autoridades locales para proponer soluciones flexibles y concertadas con la sociedad. Incorporar las relaciones de cooperación existentes entre las comunidades y las familias.

Elaboración propia.

Las similitudes de los programas son evidentes, ambos se dirigen a poblaciones en extrema pobreza, son regionalizados y funcionan como coordinaciones multisectoriales. Difieren en los plazos que se fijan, el tipo de objetivos que buscan –uno de fomento productivo y el otro de dotación de medios para la inserción de individuos al mercado- aspecto que nos muestra el carácter del régimen de gobierno. Respecto a la participación comparten el mismo interés, debido a las posibilidades que ofrece para movilizar y gubernamentalizar a las poblaciones y a los individuos en la pretensión de lograr superar las condiciones de atraso en el desarrollo regional y en los desniveles en las capacidades individuales. El dispositivo es operado y dirigido a través de las necesidades de la población. Se pretende diseñar y operar los proyectos con la contribución y asistencia de la población, pero en el

<sup>2</sup> Las referencias sobre el PIDER se encuentran en el trabajo de Michel Cernea que analiza el desempeño del Programa (Cernea, 1979).

<sup>3</sup> Para Oportunidades nos basamos en el Programa Nacional del Desarrollo Social 2001-2006.

PIDER era personal de la SRA quien iniciaba la organización de las comunidades para que participaran y en Oportunidades por medio de disposiciones administrativas se induce a la población a que colabore en forma individual y familiar de cierta manera.

### **A manera de conclusión**

Las formas organizacionales son el recurso más destacado para la operación gubernamental, permiten el ejercicio de poder al dotar de dispositivos para la conducción de poblaciones y normalizarla según la visión al uso. Las posibilidades de los dispositivos organizacionales aparecen como indican Cardarelli y Rosenfeld, en medios como la participación en programas antipobreza, cuya centralidad en el discurso vigente de los programas sociales de combate a la pobreza se ubica en la periferia del sistema de decisiones políticas y económicas, que solamente es un estilo que apela a la interacción solidaria del pequeño grupo y sigue idealizando la integración en la solución de sus necesidades (Cardarelli y Rosenfeld, 1998, 21). La participación no representa, al menos para las poblaciones de pobres, la posibilidad de involucrarse en la elaboración, tal como se plantea conceptualmente, en la definición y solución de sus problemas. Peter de Leon pone el acento en uno de los aspectos negativos de las políticas al afirmar que, “Los conocimientos políticos en todo tipo de áreas se encuentran exclusivamente en manos de los expertos, donde superan, y por ende, debilitan el carácter democrático” (deLeon, 1994, 7). Lo que es en realidad es un dispositivo de gobernación social al que se ha recurrido y se seguirá recurriendo para formar sujetos que el régimen de gobierno ha definido. En términos de Foucault, anatomopolítica y biopolítica, es decir, conducción de individuos y conducción de poblaciones.

Más allá de lo exacto o inexacto de algunos planteamientos, es claro el rumbo y la diferencia de los regímenes de gobierno y el sentido de la dirección en la conducción de la población pobre sobre la base de tecnologías como la de participación. También es cierto que las consecuencias de la “gran transformación” han generado argumentos que desbordan con mucho los espacios de respuesta gubernamental posible contemplados para que los pobres, sean excluidos o desafiados, puedan resolver por sí mismos sus necesidades, más allá de si reconvierten o reciclan sus capacidades, tomemos dos ejemplos. Uno de ellos, positivo y notable para el país, por el enorme flujo de recursos que genera, es la migración

hacia Estados Unidos. La otra opción de salida de la pobreza, notable por negativa y por la alteración de la convivencia y las relaciones sociales, es decir, por mostrar el déficit de la visión gubernamental, es el narcotráfico.

Fuga o delincuencia son las opciones, entre otras, ofrecidas por la nueva forma de gobierno y muestra formas de respuesta de la población conversa a la nueva mentalidad. Emigrantes y narcos responden a los incentivos de mercado, se han reciclado, entonces no deberíamos preocuparnos por la violencia generada por esta última si lo único que hacen es aprovechar los incentivos para subir la escalera socioeconómica.

## BIBLIOGRAFIA

**Álvarez Uria, Fernando** (1998) “Retórica neoliberal”, en Varela, Álvarez Uria, et. al (comps.) *Neoliberalismo vs. Democracia*, ediciones de la Piqueta, Genealogía del Poder 29, Madrid, pp. 353-384..

**Aguilar Villanueva, Luis** (1999) “Coordinación social y administración pública”, en Lechner, Millán y Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*”, IIS y PyV, México.

\_\_\_\_\_ (1992) “Estudio introductorio”, en Aguilar (editor) *La implementación de políticas*, Edit. Miguel Angel Porrúa, México.

**Babb, Sarah** (2003) *Proyecto México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, FCE, México.

**Banco Mundial** (2001) *Una agenda integral para el desarrollo. La nueva era*, Banco Mundial, Washington.

**Bauman, Zygmunt** (2001) *La sociedad individualizada*, Edit. Cátedra.

**Blau, M. Peter** (1975) “*Organizaciones, Teorías. Parte I*”, en, Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Vol. 7, Edit. Aguilar, Madrid, pp. 469-

**Cardarelli Graciela y Mónica Rosenfeld** (1998) *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*, Edit. Paidós, Tramas Sociales, Argentina.

**Cernea, Michael** (1979) *La cuantificación de los efectos de los proyectos: la vigilancia y la evaluación en el Proyecto de Desarrollo Rural PIDER-México*, Banco Mundial, Washington D. C.

- Clegg, Stewart** (2004) “Weber and Foucault: Social Theory for the study of Organizations”, en *Organization Review* 1 (1).
- Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación** (1999, 2000, 2001) *Reglas de Operación*, México.
- Coordinación Nacional de del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades** (2002) *Reglas de Operación*, México.
- Cruikshank, Bárbara** (S/f) “The will to empower. Technologies of citizenship and the war on poverty”, en *Socialist Review*
- Chávez Carapia, Julia** (2003) “La participación y la organización: ejes de la transformación social”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 15-41
- Dean, Mitchell** (1999) *Gobernamentalidad. Power and rule in modern society*, SAGE Publications, Gran Bretaña.
- DeLeon, Peter** (1994) “La democratización de las ciencias políticas”, en *Revista Gestión y Política Pública*, vol. III, núm. 1, primer semestre, CIDE, México, pp. 5-17.
- Elias, Norbert**, (1994) *Conocimiento y Poder*, Ediciones de la Piqueta, Col. Genealogía del poder, 24, Madrid.
- Elmore, Richard** (1992) “Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales”, en Luis, F. Aguilar (editor) *La implementación de las políticas*, Edit. M. A. Porrúa, México, pp. 185-249.
- Favela, Calvillo, León, Palma y Martínez** (2003) *El combate a la pobreza en el gobierno de Zedillo*, CEDIOC-UAM-I- PyV, México.
- Foucault, Michel** (1980) “Curso del 7 de enero de 1976”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.
- \_\_\_\_\_ (1980) “Curso del 14 de enero de 1976”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.
- \_\_\_\_\_ (1989) *El poder cuatro conferencias*, UAM-A, Libros del Laberinto 15, México.

\_\_\_\_\_ (1991) “La gubernamentalidad”, en *Espacios de poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid, 2ª edición.

\_\_\_\_\_ (1999) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Edit. Siglo XXI, México, 29ª edición.

**Fox, Vicente** (2000) *Educación columna vertebral de un gobierno incluyente*, Página Web, presidencia.gob.mex.

\_\_\_\_\_ (2000) *Para un México pleno de oportunidades*, Página Web, presidencia.gob.mex.

**Gómez Hermosillo, Rogelio** (2002) Palabras de presentación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Residencia Oficial de los Pinos, México, 5 de marzo.

**Guerrero, Omar** (1994) “Los usos del análisis de implementación de políticas”, en *Rev. Gestión y Política Pública*, Vol. III, N° 1, primer semestre, CIDE, México.

**Hacking, Ian** (2001) *¿La construcción social de qué?* Edit. Paídos, Barcelona.

\_\_\_\_\_ (1995) *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*, Edit. Dedicar, Barcelona.

**Hall, H., Richard** (1996) *Organizaciones: estructuras, procesos y resultados*, Edit. Prentice may, Hispanoamericana, México.

**Hindes, Barry** (1997) “Politics and governmentality, en *Economy and Society*, Volumen 26, N° 2, mayo, pp, 257-272.

**Hunter, Ian** (1998) *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia, crítica*, Ediciones Pomares – Corredor, Barcelona.

**Ibarra, Eduardo y Luis Montaña H.** (1992) “Teoría de la organización y administración pública. Insuficiencias, simplezas y desafíos de una maltrecha relación”, en *Rev. Gestión y Política Pública*, Vol. I, N° i, julio-diciembre, CIDE, México.

**Kliksberg Bernardo (coord.)** (1997) *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, PNUD-FCE, México.

**Marsden, Richard** (1997) “La política del análisis organizacional”, en *Revista Gestión y Política Pública*, vol. VI, n° 2, segundo semestre, CIDE; México.

**Poder Ejecutivo Federal** (1997) *Decreto de creación del Programa de Educación, Salud y Alimentación*, México 6 de agosto.

**Poder Ejecutivo Federal** (2002) *Decreto de creación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*, México 5 de marzo.

**Polanyi, Karl** (2003) *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, FCE; México.

**Pressman, Jeffrey y Aaron Wildavsky** (1998) *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*, FCE-CNCPyAP, México.

**Rabotnikof, Nora** (1999) “Hegelianos, a sabiendas”, en Lechner, Millán y Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*”, IIS y PyV, México.

**Rondero, López, Norma** (2000) *Modos de regulación del trabajo universitario, 1995-2000: Una aproximación desde los enfoques de la gubernamentalidad*, Tesis para obtener el Grado de Maestra en Estudios Sociales, UAM-Iztapalapa, México.

**Rose, Nicolas** (1997) “El gobierno en las democracias liberales <<avanzadas>>: del liberalismo al neoliberalismo”, en Revista Archipiélago 29, Barcelona.

**Secretaría de Desarrollo Social** (2004) Jóvenes en Oportunidades. Documento rector. Sedesol, México, mimeografiado, septiembre.

**Sotelsek, S. Daniel** 2002) “Planificación y evaluación de proyectos sociales”, en Rodríguez Cabreso y Sotelsek (Eds.) *Apuntes sobre bienestar social*, Universidad de Alcalá, España, 147-192.

**Van Meter y Van Horn** (2000) “El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual”, en Luis, F. Aguilar (editor) *La implementación de las políticas*, Edit. M. A. Porrúa, México, pp. 97-146.