

**ENTRE LA REDENCIÓN Y LA CONDUCCIÓN: LA POLÍTICA SOCIAL DE
COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO DE 1970-2012.**

BENITO LEÓN CORONA

**“Yo nunca he pretendido decirle
la verdad a nadie, en parte porque de nada sirve
y en parte porque no la conozco”
Fernando Pessoa, *La hora del Diablo*.**

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I:	
Gubernamentalidad y política social de combate a la pobreza	10
La pobreza y el saber de la pobreza	17
Los enfoques de la gubernamentalidad dentro del conjunto del pensamiento de Foucault	32
El poder y la analítica de gobierno.	46
Las políticas públicas como saber para la gubernamentalidad social	57
CAPITULO II:	
Los programas de atención a la pobreza en México: de la universalización a la responsabilidad individual.	64
El desarrollo compartido.	69
El gobierno como Ave Fénix.	76
El inicio de la reforma (neo) liberal del régimen de gobierno.	83
La solidaridad como tecnología social.	89
“Progresas” el gobierno de los pobres.	96
Contigo-Oportunidades.	99
CAPITULO III:	
El Banco Mundial y el contexto internacional y su influencia en los modos de racionalidad de gobierno.	104
Sobre los modos de racionalidad y el papel del Banco Mundial en los cambios recientes.	110
La presencia del Banco Mundial en México.	113
El Banco Mundial y su estrategia de combate a la pobreza.	121

La justicia social y el empleo como redención: la pobreza en el Estado de Bienestar.	126
Rehabilitar por el mercado: la pobreza en el neoliberalismo	134
CAPÍTULO IV:	
El significado de la participación y la eficiencia administrativa de los programas sociales para la conducción de los pobres.	146
Organización y gobierno de poblaciones	154
Organización e implementación de programas de gobierno	163
Foucault y el análisis organizacional	174
El carácter del régimen de gobierno y sus prácticas	179
Prograsa(n) las oportunidades de gobierno de los pobres: los programas recientes de combate a la pobreza, el despliegue operativo	187
La participación social en la estructura operativa de los programas y el gobierno de los pobres	193
CAPÍTULO V:	
¿Redención o conducción? Los efectos del Programa Oportunidades en los pobres	206
Empoderar para gobernar	213
A valerse por sus propios medios	224
La práctica en acción: gubernamentalizar el cuerpo individual y colectivo	232
La educación para el autogobierno	241
El papel de los municipios en Oportunidades o el retorno al gobierno central	244
CONCLUSIÓN	254
BIBLIOGRAFÍA	276
ANEXOS	
Anexo I metodológico de trabajo de campo	I

Anexo II: Esquemas de la Reglas de Operación del Programa Progreso (2001)	XIII
Anexo III: Esquema de las Reglas de Operación del Programa Oportunidades (2002-2003)	XXIV

INTRODUCCIÓN

“Y ahora cuando los éxitos parecen haber acabado por el momento, cuando el bienestar se ve atacado por todas partes, es cuando de nuevo emergen a la superficie la pobreza hibernada y las miserias familiares”.
(Detective Wallander, 2001, 262)

Pobres, pobreza ¿qué hacer con ellos y sobre ellos? Mucho: pensar, discutir, actuar, contarlos, medirlos, clasificarlos, hacerlos más, disciplinarlos con toda la formalidad reglamentaria establecida y necesaria. Los pobres y la pobreza nos ocupan, son muchos y no se les puede dejar sueltos por ahí, es necesario hacerlos soñar en mundos mejores, ofrecerles la redención o que acepten su destino, indicarles el camino para lograrlo, que crean en ella, y tomen la senda que se les indica para enfilarse rumbo al éxito (o la prisión), pobres excelentes, de calidad. No es poca cosa embarcarse en tal empresa de transformación y aceptación, se necesitan poderes extraordinarios para acometer tal empresa de seducción y cambio.

Nosotros, como todo este ejército conformado por académicos, funcionarios públicos y organismos internacionales y de la sociedad civil, tenemos la mira puesta en los pobres y la pobreza. Todos estamos atentos en los pobres y miramos, pero de muy diversas formas, nuestra atención privilegia espacios diferentes, casi todos se interesan por el número (se les debe contar y clasificarlos) y las opciones para hacerlos menos (hay que terminar con la pobreza se afirma). Otros enfocan sus baterías en hacer comprensible cómo las sociedades han explicado la existencia de los pobres y la pobreza en diversos momentos, otros más, por construir pobres y pobreza como nicho de mercado.

A nosotros nos ha intrigado ubicar cómo se formulan las promesas para hacerlos menos, pero principalmente cómo se ha logrado hacerlos más, y lo más notable que acepten ser lo que son, pobres. No es poca cosa, al contrario, se requiere gran poder y capacidad de acción para lograr éxito en tal tarea.

Paradójicamente sólo el gobierno, que durante un buen tiempo ha estado bajo fuego amigo y enemigo, tiene la capacidad para lograr tal transformación ahora apoyada en el despliegue de una gran capacidad analítica y de creación de dispositivos. En otras palabras tiene la capacidad de volver las cosas al revés, como el banquero anarquista que nos presenta Fernando Pessoa, o el brujo Belcebú Sarcasmo, de Michel Ende, que promete una pócima para el “hombre sano” y es lo opuesto, es decir, puede ir de una posición donde se abroga la responsabilidad por el bienestar universal de la población a otra donde postula la responsabilidad individual en el logro de prosperidad. El gobierno a través de sus organizaciones tiene el poder necesario para actuar y producir modificaciones sustanciales en espacios, poblaciones e individuos específicos, ahora apoyado en mecanismos indirectos de gobernación, como los medios de comunicación de masas y los organismos internacionales como el Banco Mundial. Esto ocurre cuando muchos suponen que el gobierno ha cesado de sus tareas, ha menguado por presiones externas e internas que señalan su inutilidad. No se percatan que esto es sólo ilusión, nos hace imaginar, como el Diablo, que se hace menos. El gobierno ni ha decaído en fuerzas, ni se retira de su labor, que hoy adquiere tonos épicos, al menos con la población pobre. Michel Foucault pone a nuestra disposición un buen número de utensilios para describir cómo ocurre la gobernación de los pobres, cómo se ejecuta tan amplia tarea en tiempos del “gobierno menguante”. Este es nuestro interés, proponer una forma diferente de análisis sobre la pobreza y los pobres, consideramos que los pobres son objeto de una gran operación de conducción a partir de dispositivos tecnológico-administrativos que han evolucionado desde la década de los setenta. Para nosotros la creciente operación gubernamental de atención-conducción de los pobres no radica en la búsqueda de su superación, obedece a la necesidad de gubernamentalizar a la población de la sociedad mexicana que se encuentra en

esa condición, como muestran las cifras crecientes de pobres. En otras palabras, el tema central de los programas de combate a la pobreza es lograr la conversión de los miembros de las comunidades en individuos que se hagan cargo de sí mismos, a través de las pautas y objetivos definidos gubernamentalmente. Los pobres representan en conjunto un gran porcentaje de la población. La primera ocasión en que se reportan cifras de carácter oficial es en 1990 con la publicación de *El combate a la pobreza. Lineamientos programáticos*, del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, que para 1981 reporta 32.1 millones de pobres de una población total de 71.4 millones; 18.4 millones clasificados como pobres y 13.7 como pobres extremos. Sólo seis años después, en 1987, la población pobre, de un total de 81.2 millones de personas, pasa a 41.3 millones de pobres, de los cuáles 24.0 son pobres y 17.3 millones son pobres extremos. La tendencia a lo largo de los años se ha mantenido.

Esto implica una enorme capacidad de ejercicio del poder gubernamental, como postula Foucault, al afirmar que es productivo al conducir biopolíticamente segmentos sociales específicos a fines específicos de gobierno. En todo caso, las mutaciones más recientes en la actividad y en las tácticas y estrategias de gobierno, en los últimos veinte años, han hecho crecer el número de pobres y han desplegado una enorme estrategia para conducirlos adecuadamente a los fines establecidos para ellos desde las esferas de gobierno.

Para avanzar en nuestro propósito, en el primer capítulo, revisamos el trabajo de Foucault para ubicar su propuesta para el análisis del poder, en especial sobre la gubernamentalidad, pero antes en primer lugar, echar una mirada al panorama que nos presentan los estudios sobre la pobreza, para mostrar que, en general, se concentran en la cuantificación y en el análisis en y de políticas, a los que sumaremos alguno que desborde estos márgenes para, finalmente, proponer que las políticas sociales que encuentran su matriz en el análisis de política, constituyen los saberes base para operacionalizar el gobierno de poblaciones específicas, como la de los pobres.

En el segundo capítulo, estudiamos la concepción que tienen sobre este tema los presidentes mexicanos y la mejor forma de tratarla, ya que es y ha sido fundamental para construir la concepción y los dispositivos para la acción. En general, revisamos cómo han planteado la definición de la pobreza, el papel del gobierno y la forma de gobernar a los pobres. Nuestro interés es analizar y explicar cómo ha evolucionado y se ha transformado la visión “oficial” de la pobreza, a partir, en lo posible, de las posiciones y las definiciones manifiestas del ejecutivo, lo que conduce a la construcción de dispositivos disciplinarios <<ad hoc>> con las necesidades de conducción social. Vale establecer que no es un ejercicio exhaustivo de revisión y análisis de la actuación gubernamental a través de la figura del ejecutivo; en realidad sólo buscamos mostrar evidencias que indiquen cómo esta figura es emblemática y destacada en la concepción y diseño de las tácticas y estrategias de gobierno y en la puesta en operación de las mismas.

En el tercer capítulo, bordeando sobre un tema trascendente hoy día, la globalización, destacamos los efectos sociales del proceso, tal como indican Chossudovsky, Bauman, Stiglitz y Sennett, en el que algunos organismos internacionales son responsables al participar de forma notablemente influyente, tal como indica Stiglitz., el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Alessandro Baricco pregunta en su novela *City, Si un ladrón de bancos va a la cárcel ¿por qué los intelectuales se pasean libremente?* Nosotros nos preguntamos, parafraseando a este autor, si un pobre comete un delito y va a parar a la cárcel, por qué los Organismos financieros y sus seguidores que son los autores intelectuales del empobrecimiento andan sueltos. Ante esta situación queremos ubicar el peso que ha tenido y tiene el BM como una entidad de enorme influencia, a través de la generación de marcos de conocimiento para la acción y la intervención directa, para producir un nuevo sujeto de gobierno e impulsar una nueva modalidad en la racionalidad de gobierno, al concebir y formular una nueva visión de las tareas de gobierno, lo que genera estrategias para lograr este fin. O gubernamentalmente el interés radica en establecer las formas de pensamiento,

conocimiento, saber experto y los modos de calcular y racionalizar usados en las prácticas de gobierno.

En este capítulo en primer término, revisamos el papel jugado y que juega el BM en las posiciones gubernamentales en torno al tema del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, en la medida que es una entidad generadora de marcos de conocimiento para la acción. En segundo lugar, atendemos las posiciones de los gobiernos de José López Portillo y Vicente Fox en relación al tema, situar la posición del BM en el momento y las peculiaridades del mismo. Por último queremos conocer las similitudes que hay entre estos gobiernos, qué se han supuesto diametralmente opuestos.

El cuarto capítulo lo dedicamos a las modalidades organizacionales a partir de las que se ejecuta la conducción de las conductas de los pobres, pues ya han sido escrutados, clasificados y seleccionado directamente por la Secretaría de gobierno encargada de los programas de combate a la pobreza. Para ello primero definimos qué es una organización y los tipos de organizaciones que existen, y tener elementos para establecer cómo son las organizaciones que se involucran en el combate a la pobreza. También nos preguntamos qué es la implementación (su definición y el papel que se le asigna para la consecución de objetivos); más adelante, buscamos establecer cuáles son los mecanismos y las prácticas elaboradas para conducir a los pobres, en donde resaltamos el dispositivo “participación” pues nos parece que en él se sustenta, ampliamente, el diseño de la estrategia actual, ya que con ella se busca “empoderar” o dotar de poder a los pobres para que se conviertan en sujetos autogobernados. Por último, analizamos las características del Programa Oportunidades, a través de la revisión de las Reglas de Operación, instrumento que año con año formaliza los designios institucionales para gobernar a los pobres y que organizacionalmente deben operarse, esto nos permite perfilar el estudio empírico de la forma en que se opera en la población objetivo como mecanismo de conducción social.

Finalmente, en el capítulo cinco, nos dirigimos al terreno de la vida cotidiana donde se procesa todo el dispositivo de conducción para ubicar la forma en que la

acción gubernamental ha incidido en las prácticas de vida de los pobres, siempre asumiendo que se expresan como relaciones que se pueden observar en la superficie de los acontecimientos. En concreto, buscamos ubicar la concepción actual de gobierno de la pobreza manifiesta en el discurso que los protagonistas últimos de esta relación expresan. No en lo profundo, en la superficie, como Foucault propuso, para describir la relación que mantienen con otras posiciones y con acontecimientos no discursivos. Ante este panorama nos dirigimos a buscar elementos que nos permitan conocer los efectos que el actual Programa de combate a la pobreza extrema que ejecuta el gobierno mexicano denominado Oportunidades ha generado en la conducta de los pobres, es decir, nos preguntamos ¿cómo se actúa en el ámbito local para administrar a los pobres? Y ¿con qué resultados en la gubernamentalización de los pobres?

Procedemos sobre una muestra cualitativa, en los estados de México y Yucatán, en cuatro municipios (dos por cada uno de ellos) y en dos comunidades por municipio, dejando de lado las cabeceras municipales, hablamos con las beneficiarias del Programa. También hablamos con los servidores públicos encargados de las tareas directas con la población: Médicos, Maestros y Enlaces Municipales. Esto lo hacemos siguiendo lo establecido, es decir, como un mecanismo administrativo, una maquinaria muy compleja reacondicionada y adaptada constantemente para cumplir con las tareas que se le encomiendan. Por eso nos interesamos en cómo se define quién es pobre y cómo se le inspecciona, qué se le pide que haga y cómo se le evaluá, y en los medios por los que se le observa para lograr eficacia administrativa.

Igualmente nos interesamos en un componente fundamental y de gran relevancia en el dispositivo “la participación” y establecer si cumple con la conceptualización clásica o si es una forma constreñida para alcanzar mejores resultados en la conducción. La intención es establecer los efectos producidos en la conducta de los pobres. Además, buscamos elementos descriptivos sobre la opinión y las percepciones que tienen sobre su experiencia en relación con los instrumentos y los aparatos de regulación que operan a través de Oportunidades y si han modificado sus condiciones de vida. En otras palabras nos preguntamos ¿Cómo

influyen los programas de combate a la pobreza en la conducta de los pobres? En este ámbito los operadores de piso son de suma utilidad, por qué buscamos elementos para describir la operación concreta del dispositivo y no características generales de esta población. Con ellos conversamos sobre las tareas que desarrollan para Oportunidades, las condiciones de operación y el sentido de su trabajo en esta población.

En suma, queremos mostrar los efectos de los programas de gobierno dirigidos a las poblaciones pobres y sobre los pobres, en el entendido de que no se busca erradicar la pobreza, únicamente transformar a los pobres como sujetos de gobierno, adecuarlos a las características actuales de la sociedad que privilegia el logro individual en el mercado por sobre todas las cosas.

CAPITULO I

GUBERNAMENTALIDAD Y POLITICA SOCIAL DE COMBATE A LA POBREZA

“... al tomar a su cargo a toda esta población de pobres e incapaces el estado y la ciudad preparan una forma nueva de sensibilizar la miseria: va a nacer una experiencia de lo político que no hablará ya de una glorificación del dolor, ni de una salvación común a la pobreza y a la caridad, que no hablará al hombre mas que de sus deberes para con la sociedad y que mostrará en el miserable a la vez un efecto del desorden y un obstáculo al orden. Así pues ya no puede tratarse de exaltar la miseria en el gusto que la alivia sino, sencillamente el suprimirla.”
(Foucault, Historia de la locura, 93-94)

A partir de la década de los setenta hemos sido testigos de una gran variedad de transformaciones en la sociedad mexicana, como el cambio paulatino durante los últimos tres sexenios en la concepción del quehacer gubernamental, del modelo económico y la aparición y avance en la integración de nuevos actores a la vida política, lo que muestra una creciente pluralidad social y, por otra parte, una creciente depauperación de sectores sociales cada vez más numerosos, es decir, del incremento de la población en condiciones de pobreza, por mencionar algunos de los aspectos más relevantes que se transforman día con día en nuestra sociedad. Ante tal panorama, los estudios sobre los diversos aspectos que comprende cada uno de estos espacios es notable y el interés proviene tanto del ámbito académico, del institucional, como del social. Por nuestra parte, nuestro foco de atención se sitúa en el territorio de las cuestiones relativas a los aspectos sociales, originado en la, cada vez mayor, atención que se presta al tema de la pobreza, lo que, por paradójico que parezca, mientras mayor interés se muestra por atenderla mayor es el crecimiento de población en tal condición. Situación que no es nueva, como nos recuerda Sergio Zermeño, al indicar que durante la revolución industrial era patente que mientras más crecía la producción industrial y el capital mayor era la degradación de la sociedad (Zermeño 1996, 28). En todo

caso lo novedoso es que a mayor desarrollo económico mayor concentración de la riqueza en unas pocas manos e incremento de la población en condiciones de pobreza.

También destaca el creciente interés teórico académico sobre el tema, que hacia fines de la década de los ochenta inicia su despunte como una cuestión de vital importancia para la viabilidad del país y en la década pasada se consolida, como lo muestra la numerosa investigación que se produce y aparece publicada⁶³. Lo anterior se confirma con el más nuevo programa público dirigido a la población pobre, “Oportunidades”, en el que se afirma que la población mexicana debe de contar con condiciones para realizarse y alcanzar mejores niveles de vida, anhelo que prevalece, “pese a que en México coexiste una pobreza extendida y profunda con el progreso acelerado y el desarrollo” (Contigo, 2001, 15). Este diagnóstico es compartido por los organismos internacionales, por ejemplo el Banco Mundial, organismo que considera que la reducción de la pobreza es condición indispensable para el desarrollo, aunque sometido a la formación de mercados competitivos, entre otros factores determinantes. Posición que sustenta con su activa participación como organismo fundamental, estratégico para el diseño de políticas, tal como postula en un documento elaborado para México, al afirmar que el Banco Mundial “ha tenido el privilegio de proporcionar a las administraciones presidenciales entrantes de sus países clientes un informe completo de su diagnóstico y recomendaciones de política para los sectores que contribuyen a la senda del desarrollo del cliente” (Banco Mundial. 2000, 23).

Las cifras, los datos corroboran el aserto y el punto de vista del gobierno mexicano y los organismos internacionales sobre la materia; si bien las distintas metodologías para medir la pobreza ofrecen datos disímiles, situación nada novedosa en el movido territorio de las Ciencias Sociales, como lo indica Hernández Laos al mostrar cómo se han utilizado heterogéneos métodos para

⁶³ No debemos olvidar que en 1995 se realiza en Dinamarca, promovida por la Organización de las Naciones Unidas a la que asistieron jefes de gobierno y representantes gubernamentales, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en la que se estableció una agenda y los compromisos de cada gobierno para superar la pobreza y el atraso social, lo anterior quedó suscrito en *La Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social* y en el *Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. La Cumbre trajo consigo un renovado interés por el tema, el cual permanecerá por largo tiempo como tema de agenda pública y social.

medir la incidencia e intensidad de la pobreza en diversas partes del mundo y que a su vez adoptan tres variantes principales: 1) Método de Necesidades Básicas Insatisfechas, 2) Método de Líneas de Pobreza y 3) Método de Medición Integrada de la Pobreza. Cada uno de estos métodos presenta, indica Hernández Laos, igualmente, limitaciones que dificultan comparar en el tiempo y el espacio la pobreza.⁶⁴ Lo que nos interesa destacar es que, finalmente, cada método de medición de la pobreza arroja cifras de muy diferentes extensiones, acordes con la concepción que sobre la cuestión se tienen (Hernández Laos, 2001, 1). Lo cierto es que el dato sobre la pobreza que se reporta puede ser mayor o igual a la mitad de la población total del país, cuando es optimista, sino puede ser superior al 60 o 70% de la población. Recordemos que, por ejemplo, el Pronasol informaba, oficialmente, de la existencia de 40.3 millones de mexicanos en la pobreza de un total de 81.2 millones, casi la mitad de la población, de la cual 17.3 millones eran considerados pobres extremos. O sería más fácil plantear como afirma Marcelo Pogoloti que “la zona pobre constituye la parte más grande de la sociedad, siendo lícito recurrir una vez más al socorrido símil del témpano de hielo, cuya porción sumergida es mucho mayor que el pico visible circunscrito a los ricos”; él sostiene que la literatura es capaz de mostrarnos una imagen más cabal y vivida de la pobreza que el investigador a secas o el frío erudito (Pogoloti, 1978, 10).

Ante este panorama es importante establecer que el propósito del presente es mostrar que existen formas diferentes de ver, de estudiar, de entender la pobreza,

⁶⁴ No es de nuestro interés abundar en los aspectos técnicos de medición de la pobreza, que muestran las preferencias de los responsables de elegir las acciones de política para “superar” la pobreza; si bien esta es una de las formas en que se expresan los métodos es necesario tener en cuenta sus características generales, por lo que a continuación las especificamos. El Método de Necesidades Básicas Insatisfechas compara la situación de cada hogar en materia de un grupo de necesidades específicas con una serie de normas que expresan, para cada una de ellas, el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad. El Método de Línea de Pobreza, se basa en comparar el ingreso (o el consumo) per cápita (o por adulto equivalente de un hogar) con la llamada línea de pobreza, expresada en los mismos términos. Los hogares con ingresos menores que la línea de pobreza se consideran pobres y la misma característica se atribuye a cada una de las personas que en ellos habitan. Finalmente, el Método Integrado de Medición de la Pobreza, pretende tomar lo mejor de los dos anteriores, al reunir las variables más destacadas de uno y otro de tal forma que sus limitaciones sean superadas. Hernández Laos, Enrique, (2001) “Retos para la medición de la pobreza en México”, Simposium Internacional Pobreza: conceptos y metodologías, México, 28-29 de marzo. Bolvitnik, Julio (1992) “El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo,” en Rev. Comercio Exterior, abril. Banco Mundial (1992) “La medición de la pobreza”, en Rev. Comercio Exterior, abril.

más allá de las formas en que tradicionalmente se ha visto, más aún cuando los procesos globalizadores amplían las brechas de riqueza y renta entre los sectores de mejor y peor posición de la población mundial y dentro de cada sociedad concreta (Bauman, 2001, 135). Las transformaciones en marcha suponen colocar en condiciones de pobreza a cada vez más amplios sectores de la población, como lo muestra el informe del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas de 1998, donde, si bien, se presenta un crecimiento en el consumo de bienes y servicios, la progresión de las personas que no pueden satisfacer sus necesidades esenciales va en aumento. En los países en vías de desarrollo las carencias se acumulan, en infraestructura básica (agua potable, habitación) servicios médico-sanitarios, educativos y a la escasez de satisfactores alimentarios y culturales y “en 1999 (nos informa) 2.800 millones de personas subsisten con menos de dos dólares diarios; de ellos 1.200 malviven con menos de un dólar diario”; (PNUD, 2000, 30). En general, nosotros nos referiremos a la pobreza como una condición difícil, llena de carencias, que se transforman con el tiempo y en cada sociedad, entre las que destacan todo aquello tangible que los economistas se esfuerzan en medir y en lo que no llegan a un acuerdo, además de lo que cada sociedad considera valioso para convertirse en un miembro de lo misma, como la posesión de derechos de ciudadanía, lo que afecta, sin duda la percepción que se tiene de sí mismo.

Situación en la que se les coloca estructuralmente y que quienes la padecen pueden convertirse en un problema, por lo que es necesario gobernarlos, hacerlos objeto de atención apoyados por el aura de la legitimidad científica que aportan aquellos a quien Fernando Álvarez Uria se refiere como “los nuevos domadores de clases peligrosas (que) han irrumpido en el campo social” (Alvarez Uria, 1998, 355).

Insistimos, en general, la cuestión se ha abordado principalmente a partir de concepciones de tipo económico, las que postulan que la ejecución adecuada de medidas técnicas traerá como consecuencia la superación de la pobreza, pero como señalamos más arriba, las medidas técnicas, si bien valiosas, no nos ponen

en condición de reconocer que el de la pobreza, es un tema con más aristas, y una de ellas es el enorme despliegue gubernamental que se desarrolla para conocer y ejecutar medidas dirigidas a conducir a la cada vez mayor población pobre hacia fines establecidos desde el gobierno. O podría ser en todo caso, como indica Bauman, que los valores que conducen la atención en la pobreza se fincan en la piedad, la compasión y la solicitud por la suerte de los pobres lo que implica centrarse en ciertos aspectos y pasan por alto y dejan fuera de la vista otros de gran relevancia (Bauman, 2001), tal como ocurría antes de la revolución industrial con las medidas de gobierno dirigidas a domar a todos aquellos que constituyeran un peligro para el orden establecido. Hoy día, después de la larga marcha por lograr mejorar el bienestar de las sociedades en conjunto, entramos en una etapa donde, como plantea Esping-Andersen, pocos creen en una “armonía de igualitarismo, crecimiento y pleno empleo; y la <<tercera vía>> socialdemócrata ya no parece posible. En lugar de ello, da la impresión de que estamos entrando en un mundo en el que se debe sacrificar un objetivo en aras de otro; si deseamos el pleno empleo, debemos reducir la ciudadanía social y los derechos laborales. Si queremos restaurar el pleno empleo, puede que tengamos que aceptar unos niveles de desigualdad que ni la teoría pluralista ni la ideología del estado de bienestar habrían encontrado aceptables” (Esping-Andersen, 2000, 25-26). Ante este ambiente, donde el desempleo y el cambio tecnológico, entre otros factores, empujan a la pobreza y al empobrecimiento a sectores sociales que habían avanzado en la superación de esta condición y profundizan la de aquellos que eran pobres; es primordial buscar alternativas para estudiar la pobreza y las estrategias gubernamentales que se han elegido para privilegiar uno u otro objetivo, generalizar el bienestar o segmentar a la sociedad en pocos ricos y muchos pobres a partir de lo que en forma individual puedan hacer por sí mismos.

Recurrimos a la propuesta de análisis del poder de Michel Foucault, para contar con elementos que nos permitan establecer los dispositivos, las estrategias y los mecanismos, de actuación del poder gubernamental, a través de lo que se ha denominado la analítica del gobierno, propuesta generada a través de lo que Foucault ha llamado la gubernamentalidad. A partir de esta forma de concebir y

analizar la actuación del gobierno, nos interesa atender las estrategias gubernamentales sobre la pobreza y las medidas de política para combatirla, pues consideramos que nos muestran la forma en que se ejerce la analítica de gobierno con fines gubernamentales, como veremos más adelante, en particular en los últimos cinco sexenios, además del actual, es decir, de 1970 a la fecha.

El supuesto que guía nuestro interés afirma que la creciente atención que se otorga a la pobreza, no radica en la búsqueda de su superación, más bien obedece a la necesidad de gubernamentalizar a la población de la sociedad mexicana que se encuentra en esa condición, como muestran las cifras crecientes de sectores pobres. No es este un supuesto negativo, por el contrario, apostamos por la parte positiva del ejercicio del poder gubernamental tal como postula Foucault, al afirmar que es productivo al conducir a segmentos sociales específicos a fines específicos de gobierno. En todo caso, consideramos que las transformaciones más recientes en la actividad y en las estrategias de gobierno (digamos de los últimos tres sexenios al actual) han procedido en sentido opuesto al bienestar del conjunto de la sociedad por lo que resulta indispensable desarrollar estrategias de gobierno que permitan conducir a la población hacia la concepción establecida para este segmento y los fines establecidos desde las esferas de gobierno.⁶⁵

Por tanto, es importante buscar alternativas que nos permitan plantear de forma distinta esta cuestión. Por ello centramos nuestra atención en ciertos planteamientos de Foucault, útiles para nuestro propósito. Los enfoques de gubernamentalidad son, consideramos, una buena opción analítica, los cuales revisaremos posteriormente para establecer el origen y la posición que guarda el análisis del poder y la gubernamentalidad en la obra de Foucault, no sin antes, en primer lugar, echar una mirada al panorama que nos presentan los estudios sobre la pobreza, para mostrar que, en general, se concentran en los aspectos técnicos

⁶⁵ Zygmunt Bauman afirma que la pobreza, el tema de la pobreza es usado para entronizar los procesos de globalización y someter a los estados-nación a instancias supranacionales (transnacionales y capital financiero) que juegan a mantener a todo el mundo en estado de postración. Ya sea por exclusión, o bien, como propone Robert Castell, por desafiliación, o bien por incertidumbre o inseguridad. (Bauman, 2001)

de medición y en el análisis en y de políticas a los que sumaremos alguno que desborde estos márgenes para, finalmente, proponer que las políticas sociales que encuentran su matriz en el análisis de política son saberes vinculados al poder para el gobierno de la sociedad.

La pobreza y el saber de la pobreza

Cómo puede un tema, ampliamente reconocido por su trascendencia social, generar tan grande debate a la hora de decir o definir qué es y cómo hay que tratarlo. Una posible respuesta es que la forma en que se le mira implica su definición y dentro de estas formas de definición alguna resulta dominante. Tal es la situación que se presenta respecto a la pobreza. Aunque hay un acuerdo básico, la pobreza implica –para todas las perspectivas- falta de algo, carencia, acuerdo que nos lanza a la tarea de establecer con precisión qué y quiénes se ubican en tal posición; a partir de este acuerdo la desavenencia surge nuevamente al igual que los esfuerzos por establecer comprensivamente la cuestión y avanzar hacia formas específicas de intervención gubernamental.

La primera apreciación, como para cualquier tarea, es ubicar de qué se trata la cuestión y cuánta y qué tipo de población se encuentra en ese estado, por tanto, es necesario contarla, clasificarla y tabularla. Para qué, para lo que Hacking establece como la puesta en uso de las nuevas técnicas de clasificar y enumerar, tras las que se encuentran “nuevas burocracias con la autoridad y la continuidad necesarias para instrumentar la tecnología” (Hacking, 1995, 19).

Sí existen limitaciones clasificatorias es necesario elaborar categorías adecuadas para colocar en ellas a la población sujeta al escrutinio de gobierno. En contextos como este surgen una multiplicidad de trabajos para mostrarnos quiénes se encuentran en la condición de interés, en este caso de pobreza, y por qué lo son. La respuesta a estas preguntas coloca en primera posición a las investigaciones numéricas dirigidas a contar y clasificar a los pobres. Hoy día la delimitación

dominante es la postulada por el saber económico, como lo muestra el progresivo desarrollo de investigaciones al respecto.

Pero si nos alejamos un momento del territorio de los saberes académicos y nos movemos al mundo del saber de la gente, podemos constatar que aparecen formas diversas y variadas, como imágenes o relatos que proclaman modos en que la gente se define y define sus problemas. Un ejemplo, respecto a la pobreza y su clasificación, no referida en este caso a individuos sino a países, lo encontramos en el cine, Omar Sharif en la película *El señor Ibrahim y las flores del Corán*, clasifica a los países, según su grado de pobreza, “*por sus botes de basura*”, de la siguiente manera:

- los países que tiene botes de basura y nada de desperdicios a su alrededor son países ricos.
- los países que tiene botes de basura y basura en torno a ellos son países en una condición intermedia.
- finalmente; los países que no tienen botes de basura y toda se encuentra regada son países pobres.

Esta forma gráfica de clasificación es ajena a los saberes y al poder gubernamental y sus burocracias, como lo es la literatura que nos ofrece, de múltiples formas, imágenes que reflejan las carencias de la gente. En la literatura mexicana se encuentran gran cantidad de ejemplos que reflejan las condiciones de vida que se busca documentar a través del saber, Marcelo Pogolotti nos ofrece un recuento de la gran tradición literaria mexicana que refleja la cruda realidad por la que han transcurrido numerosas generaciones de mexicanos, autores como: Manuel Payno, Fernández de Lizardi, Federico Gamboa, hasta llegar a Elena Poniatowska, Vicente Leñero, José Revueltas y Juan José Arreola entre muchos otros, “ponen al descubierto la mentalidad, los sentimientos, y la vida misérrima y oscura de millones de seres consumiéndose por el hambre y las enfermedades, embrutecidos por la explotación, el pulque y la carencia absoluta de educación” (Pogolotti, 1978, 35). Este panorama, dice el autor, refleja con realismo y simpatía más de lo que tratan de informarnos las tablas de cifras y datos que siempre terminan por ser insuficientes.

Sin embargo, hoy día lo que prevalece son las tablas con cifras y datos como lo evidencia la enorme cantidad de investigación de los últimos años, que puede mostrarse, a grandes rasgos, a través de los derroteros que ha seguido la investigación y que nos permiten presentar un recuento del camino que han seguido los saberes en torno a la pobreza.

Tal vez el más influyente en la actualidad es el relativo a la generación de datos estadísticos, que permiten cuantificar, medir, clasificar a los pobres y definir sus carencias para generar formas de atención, lo que no es de extrañar pues se ha visto como una cuestión de grados a partir de lo que se generan conceptualizaciones. Lo importante ha sido y es saber quiénes son, cómo son, dónde se encuentran y qué necesitan. Una gran número de trabajos tienen como pretensión despejar estas interrogantes y uno de los pioneros para México desde los años setentas y hoy vigente es Julio Boltvinik, quien en una reciente publicación plantea que para poder analizar la pobreza, es necesario definir el concepto ya que, por sí solo, es ambiguo y permite una gran diversidad de enfoques e interpretaciones⁶⁶. El primero, se elabora desde una perspectiva biológico-nutricional, la cuál considera la insuficiente ingesta de nutrientes. El segundo, es una visión social entendida como una satisfacción inadecuada de necesidades básicas, principalmente la vivienda y sus servicios, educación, salud, electricidad. El tercero, es por la obtención insuficiente o nula, en una sociedad de mercado, del ingreso para adquirir los satisfactores necesarios⁶⁷ (Boltvinik; 2003, 411).

⁶⁶ Para efectos de este estudio se consideran las conceptualizaciones que han realizado organizaciones como la CEPAL, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁶⁷ Es necesario hacer una distinción entre *necesidades* y *satisfactores*. Las necesidades son impulsos, estipulan lo que las personas deben lograr si han de evitar un daño grave y sostenido de tal forma que: *la sobrevivencia física y la autonomía personal* son las precondiciones de cualquier acción individual en toda cultura. Pero la sobrevivencia no es suficiente, sino que para desempeñarse de forma adecuada se requiere de una módica salud básica, de tal forma que si uno desea vivir una vida activa y exitosa, en términos propios, su interés personal objetivo lo lleva a satisfacer su necesidad básica de optimizar su expectativa de vida y evitar enfermedades físicas graves. Al tratar el tema de la medición, se observa que las necesidades se han definido como los objetos, las actividades y las relaciones que satisfacen las necesidades básicas, mientras que los satisfactores son relativos por lo que son catalogados como necesidades intermedias. Dichas

Es importante reconocer que se pueden hacer tantas definiciones de pobreza, como enfoques existan. Sin embargo, hay que observar que en todos los casos, la pobreza está asociada a una carencia. Partiendo de esa idea para Boltvinik⁶⁸, resulta conveniente adoptar el criterio de Amartya Sen (Boltvinik; 2003, 412), quien propone dos requisitos que debe llenar una definición de pobreza para ser considerada como acabada:

1. Que permita la identificación del individuo y
2. Que permita su agregación

Además de los trabajos de este autor sobre medición podemos incluir nombres como el de Enrique Hernández Laos, quien se ha interesado en mostrar que el problema de la pobreza es de gran relevancia, más allá de la posición que se adopte para medirla, pues aún las más conservadoras arrojan cifras de escándalo, por lo que se ha centrado en destacar el impacto del crecimiento económico y de la distribución del ingreso como factores generadores de pobreza (Hernández Laos, 1992 y Boltvinik y Hernández Laos, 1999), en este terreno debemos considerar a Nora Lustig que busca explicar la pobreza a través del desarrollo económico, (Lustig, 1999, 2004) considera que la diferenciación social se genera en gran parte por el incremento de la disparidad salarial entre los trabajadores que han logrado niveles más altos de educación y aquellos que no la han alcanzado, la autora piensa que para favorecer el desarrollo económico de un país, es necesario generar empleos que requieran mayores niveles de preparación, pero este objetivo no se puede lograr sin que exista una estrategia de lucha contra la

necesidades son: Comida nutritiva y agua limpia, vivienda protectora, medio de trabajo no dañino, medio ambiente no perjudicial, adecuada atención de salud, seguridad en la niñez, relaciones primarias significativas, seguridad física, seguridad económica, educación apropiada, control natal y partos seguros.

⁶⁸ No pretendemos hacer un recuento de los trabajos de Boltvinik sobre el tema, sólo presentar lo que plantea en los últimos tiempos, sin olvidar que sólo él puede generar un río de tinta sobre el tema, a partir del trabajo sobre Necesidades Esenciales de México, preparado para la Coordinación Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) presentado hacia 1982. Boltvinik llegó para quedarse y con este trabajo el saber sobre la pobreza cada vez fue cobrando mayor relevancia dentro del conjunto de los saberes en México. El supuesto base establece que el modelo de desarrollo imperante desde la década de los cuarenta era socialmente excluyente, por lo que era necesario generar medidas para crear condiciones sociales más equitativas.

pobreza y un programa que permita mejorar el nivel educativo de la población de menores recursos. Más recientemente se suma a estos y otros investigadores interesados en la cuestión Araceli Damián, que en conjunto con Boltvinik analizan cómo se ha movido y transformado la pobreza en México (Damián y Boltvink, 2004 y Damián, 2005).

Dentro de los trabajos de carácter teórico-conceptual, que veremos más en extenso, destacan los del sociólogo inglés Peter Townsend que ha contribuido a la comprensión del fenómeno a través una conceptualización de la pobreza a través de un análisis histórico. El autor considera que durante decenios el término de pobreza ha sido interpretado de diversas formas, dependiendo del lugar en donde se conceptualice, de tal manera que se aprecia una diferenciación del concepto en los países industrializados de los países “pobres”, ya que las elites dominantes han buscado marginar el concepto y negar o minimizar el fenómeno. Townsend establece que el problema tiene una historia muy larga, durante muchos años, la preocupación por la pobreza se asoció sólo con el desarrollo de las sociedades mercantilistas e industriales. Las políticas y leyes de Estado buscaron interpretar y controlar la pobreza en esos países. Durante el siglo XX se desarrollaron tres concepciones de pobreza (como algo distinto de la desigualdad de ingresos) que sentaron las bases para un trabajo comparativo a nivel internacional por medio de los conceptos de *subsistencia*, *necesidades básicas* y *privación relativa*.

Nos dice el autor que hasta antes de 1939 las necesidades de los pobres se habían medido en términos de cantidades de pan o harina, o su equivalente en efectivo, como resultado del trabajo impulsado por los nutriólogos ingleses se estableció que una familia vivía en la *pobreza* cuando su ingreso no era “...suficiente para cubrir los satisfactores básicos mínimos para mantener la eficiencia física...” (Townsend; 2003:445). Entonces una familia era pobre si su ingreso, menos la renta, caía por debajo de la línea de pobreza. Estos planteamientos tuvieron gran influencia en la práctica científica y en las políticas nacionales e internacionales. La primera interpretación se conoce como *subsistencia*, ésta perduró durante la posguerra y actualmente se utiliza en muchos estados para medir los niveles de pobreza de un país. El uso de este

concepto para definir la pobreza ha recibido fuertes críticas, la principal está en función de que ésta visión interpreta las necesidades humanas como si fueran predominantemente necesidades físicas (comida, techo y ropa) y no como necesidades sociales. No considera que las personas necesiten algo más que la restitución de energía ya que son seres sociales productores de los bienes y participantes activos de las relaciones sociales.

El segundo concepto surgió en la década de los 60 cuando se creó el concepto de *necesidades básicas*, dichas necesidades están determinadas por los requerimientos mínimos de consumo privado de una familia (alimentación, techo y vestido) y cierto mobiliario y equipo doméstico, pero además, estas necesidades consideran servicios esenciales provistos por y para la ciudad (agua, sanidad, transporte público, atención a la salud, educación y centros culturales). Lo innovador de este concepto es que las necesidades básicas se consideran en torno al contexto social y no sólo como un elemento de subsistencia, al considerar la dignidad de los individuos y la libertad para trazar su propio destino. Townsend piensa que de esta manera se reconocen los derechos de los individuos para recibir beneficios sociales elementales (instalaciones y servicios colectivos) así como alimentación y techo.

Pero profundizar sobre qué es lo *básico necesario* es tarea complicada, ya que sólo algunas necesidades sociales han sido reconocidas, por lo que resulta oportuno aceptar la necesidad de desarrollar una combinación de crecimiento, redistribución, reorganización del comercio y de otras relaciones institucionales.

El tercer concepto que el autor utiliza en el análisis de la pobreza es el de *privación relativa*, su origen se encuentra en el reconocimiento de que las sociedades experimentan cambios rápidos por lo que no es posible realizar un análisis sólo a través de un índice que mida la pobreza (ya que resulta un concepto muy relativo). La pobreza debe situarse a través del tiempo en relación con la estructura social e institucional no sólo denotarse por un ingreso disponible bajo en términos relativos (ya que esto no permite distinguir entre desigualdad y pobreza). Los sentimientos de privación relacionados con alguna condición que se

percibe como alcanzable con independencia de la condición real son de gran importancia para la vida social. Sin embargo, existe una diferencia importante entre privación relativa (subjetiva) y privación real (material y social), es decir, que existen individuos a quienes sus recursos no les permiten cumplir con las elaboradas exigencias y costumbres sociales que se imponen a los ciudadanos de esas sociedades.

Una vez establecidos los tres conceptos, el autor considera que al utilizar el término de *subsistencia* se puede minimizar los límites y la profundidad de la necesidad humana, las *necesidades básicas* se refieren a las condiciones físicas pero la *privación relativa* se refiere a cuando no es posible satisfacer del todo o en forma suficiente las condiciones de vida que le permitan al individuo desempeñarse, relacionarse y seguir el comportamiento acostumbrado que se espera de ella por el simple hecho de formar parte de una sociedad. Siguiendo esta lógica Townsend plantea que "... Se puede afirmar que alguien vive en la *pobreza* cuando no cuenta con los recursos, o si éstos se le niegan, para acceder a tales condiciones de vida y así cumplir con su papel como miembro de esa sociedad..." (2003:450).

Townsend en colaboración con David Gordon afirman que la pobreza llegó para quedarse, por lo que es menester generar una estrategia para combatirla, partiendo del supuesto de que las necesidades "de la gente están regidas por la sociedad e instituciones en la que vive y trabaja, y por el tipo de condiciones que experimenta, y no por la existencia en la sociedad de una generación anterior. Las necesidades de hoy pueden ser los lujos de ayer. O la escasez de hoy puede ser la abundancia de ayer" (Townsend y Gordon, 2004, 411). En suma, para este autor la pobreza es resultado de condiciones sociales específicas, por lo que no es posible establecer en absoluto el carácter de la misma por ello la importancia de conceptualizar y tratar la pobreza en términos relativos..

Otro autor destacado en este terreno es Amartya Sen quien propone, por el contrario en relación a Townsend, que existe una forma de pobreza absoluta y hacia ella se deben dirigir los esfuerzos de análisis, conceptualización y

propuestas de atención. El núcleo de su propuesta ubica la intención de establecer que el desarrollo es o debe ser resultado de la libertad, y propone que expandir la libertad es: “1) el *fin primordial* y 2) el *medio principal* del desarrollo” (cursivas en el original) Una y otra son el <<papel constitutivo>> y el <<papel instrumental>> de la libertad en el desarrollo (Sen, 2000, 55).

Para el autor ser libre implica poseer capacidades elementales (las cuales son equiparadas con libertades) e implican evitar privaciones como: la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y la mortalidad prematura, o gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular; la participación política y la libertad de expresión, entre otras (Sen, 2000, 55). Para Sen contar con capacidades es tener condiciones para acceder a la forma de vida que cada persona considere valiosa. Por tanto, afirma que “la capacidad es un tipo de libertad”, (Sen, 2000, 100) que permite conseguir individualmente lo que se desee. De esto se desprende que en la perspectiva que propone Sen, se concibe a la pobreza como privación de capacidades básicas y no meramente la falta de ingresos. La cuestión es que no son los ingresos lo que trasciende, pues supone que con o sin ellos una persona dotada de capacidades las puede convertir en parte constitutiva de su nivel de vida. En suma, para Sen no son los bienes ni sus características lo que define el nivel de vida, ni condiciones sociales e institucionales específicas, son las habilidades, por que alguien hábil tiene capacidad de hacer una o varias cosas usando los bienes, y esto es lo que se refleja en el nivel de vida (Sen, 2004, 475). Esta posición coincide con la del Banquero Anarquista de Pessoa, que afirma, “la única parte que puede haber de adaptación, de evolución o de transición es *mental*, es la gradual adaptación de los espíritus a la idea de sociedad libre” (Pessoa, 2003, 19).

Las críticas al enfoque de las capacidades de Sen se originan en la falta de respuesta a la pregunta sobre la posibilidad de ejercer las capacidades al momento de contar con ellas, aquí y ahora. Esta cuestión se origina en la influencia que ejerce este enfoque en el Programa Oportunidades, que el gobierno mexicano ejecuta actualmente y que muestra dificultades pues no se vislumbran posibilidades para que los pobres redimidos hagan ejercicio pleno de las

habilidades adquiridas. Si bien esta pregunta se queda pendiente, el uso de la metodología de medición que ofrece su enfoque, muestra resultados en la mejora de las capacidades de la población pobre mexicana, como lo evidencia el trabajo de Hernández, Merino y Rascón auspiciado por la Secretaria de Desarrollo Social, que ofrece datos sobre avances, limitados pero avances al fin, en la cobertura de servicios educativos y de salud, en la última década del siglo pasado (Hernández, Merino y Rascón, 2003, 2-3).

Al trabajo de los investigadores debemos sumar el de los organismos internacionales como actores relevantes en el análisis y generación de propuestas para el ejercicio de gobierno, en otras palabras son grandes productores de marcos de conocimiento para la acción. En este sentido, cabe resaltar la importante participación, entre otros, del Banco Mundial y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) organismos que han llevado a cabo análisis y desarrollado dispositivos y estrategias para la reducción de la pobreza

Destaca en este terreno la puesta en marcha de los Acuerdos de la Cumbre del Milenio, promovido por el PNUD, por medio de los que se pretende lograr una reducción, para el año 2015, de la mitad de la pobreza extrema. Los argumentos en que se basa la promoción del acuerdo provienen de los datos que indican que uno de cada cinco habitantes del mundo (1200 millones) vive con menos de un dólar diario. De los habitantes del mundo en desarrollo, el 56% carece del saneamiento más básico y hay más de 50 países cuyo ingreso per cápita es hoy inferior al que tenían hace un decenio (<http://www.undp.org/dpa/spanish/propobres.htm>).

En este sentido, se observa que una de las metas fundamentales del PNUD ha sido impulsar la lucha contra la pobreza "...pues monitorea la pobreza en sus Informes sobre Desarrollo Humano, estimula el debate sobre la manera de avanzar y colabora en la preparación y aplicación de estrategias nacionales de lucha contra la pobreza..." (<http://www.undp.org/dpa/spanish/propobres.htm>).

Metodológicamente el PNUD trabaja bajo los siguientes supuestos:

- a) La adopción de enfoques multisectoriales, partiendo de la base de que la pobreza es un fenómeno multidimensional.
- b) El fortalecimiento de la capacidad de los países para recopilar datos y analizar indicadores y temas de pobreza a nivel general y por tipo de población.
- c) La promoción de la participación comunitaria, apoyando la descentralización de facultades y el fortalecimiento de los vínculos entre las comunidades de base y los gobiernos locales alrededor de proyectos productivos sostenibles y rentables.

Lo anterior permite lograr objetivos para la búsqueda de un desarrollo que:

- Asegure el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales
- Considere las necesidades de la mujer y potencie sus capacidades
- Reconozca la necesidad de que las personas pobres participen en los sistemas de gobernación y se preocupe por los derechos humanos básicos
- Respete al mismo tiempo la diversidad cultural y la dignidad humana.

Por su parte, el BID participa en la lucha contra la pobreza por medio de préstamos y la asesoría técnica que otorga a los países de América Latina y el Caribe, además desarrolla iniciativas de investigación, mejoramiento de la información y entrenamiento de personal, que contribuye directa o indirectamente al objetivo de reducir la pobreza en la región (Lustig, 2003).

Entre las medidas de política pública que desarrolla para disminuir la pobreza se encuentran:

- Mejorar el capital humano y aumentar la especialización
- Modificar la distribución de los activos
- Mejorar el acceso de los pobres a las posibilidades de mercado
- Mejorar la calidad de vida de los pobres
- Transferencias directas de los pobres
- Ayudar a los pobres a hacer frente a las crisis
- Protección social para los que no están en condiciones de trabajar

Más allá de esta puntualización de objetivos establecidos por el BID, es importante destacar el papel que hoy en día juega esta institución financiera en las políticas

de combate a la pobreza ejecutadas por el gobierno mexicano. El BM merece atención especial por lo que lo dejamos para más adelante.

La cuestión ahora es mostrar alguna forma distinta de ver y de estudiar la pobreza, desde la sociología encontramos trabajos como el de Zygmunt Bauman, que muestran los efectos negativos de la globalización en la humanidad (Bauman, 1999), para descubrirnos la transformación de la condición de los pobres desde la revolución industrial y el papel de la ética del trabajo en la consolidación de niveles de vida aceptables y duraderos, hasta el advenimiento de la sociedad de consumo como mecanismo que altera y corrompe el bienestar social, lo que se evidencia en el proceso globalizador y el avance de la pobreza y el empobrecimiento de cada vez más numerosos sectores sociales.

Para Bauman ser pobre es “estar excluido de lo que se considera una ‘vida normal’; `es no estar a la altura de los demás`. Esto genera sentimientos de vergüenza o culpa, que producen una reducción de la autoestima. La pobreza implica, también, tener cerradas las oportunidades para una “vida feliz”, no poder aceptar los “ofrecimientos de la vida”. La consecuencia es resentimiento y malestar, sentimientos que –al desbordarse- se manifiestan en forma de actos agresivos o autodestructivos, o de ambas cosas a la vez” (Bauman, 2000, 64).

De dónde surge, para este autor, el interés por los pobres, de la transformación de las sociedades formadas en la ética del trabajo en sociedades de consumo, que tienen como regla central suponer que “la libertad de elección requiere capacidad: tanto habilidad como decisión para usar el poder de elegir”, (Bauman, 2000, 111) tal como lo postula el enfoque de las capacidades de Sen. La cuestión es que al partir de enfoques como este se supone que las oportunidades existen, pero deben ser aprovechadas para lo que es menester: 1) tener capacidad; 2) algo de inteligencia y 3) cierto esfuerzo en el momento oportuno; pero muchos pobres no carecen de estos tres componentes básicos, entonces qué es lo que ocurre. Ahora de lo que se trata el combate a la pobreza es mostrar a los pobres el camino correcto de las oportunidades que ellos deben forjarse, y en ello nos encontramos. Lo que en términos de Townsend significa “la lógica de la sociedad de consumo es

formar a sus pobres como consumidores frustrados” (Citado por Bauman, 2000, 114).

Construir una sociedad de consumo significa igualar a la sociedad vía el mercado, a la vez que diferenciar por la misma vía. Cómo se desarrolla esta opción, conduciendo, formando a los pobres en la lógica del consumo y la conquista de la libertad por medio de las capacidades puestas en juego.

Finalmente, la cuestión de fondo es, como plantea el Inspector Wallander “qué tipo de sociedad queremos, con más o menos solidaridad” (Mankell, 2000). Lo que conduce a definir un cierto modelo de orden y norma que le asigna a cada sector de la población una posición específica, en este sentido a los pobres se les define hoy de acuerdo a una cierta concepción de saber que se traduce en medidas, dispositivos prácticos para conducirlos hacia los fines que para ellos se han elegido, como lo muestran las diferentes opciones de saber revisadas, con prevalencia de las que cuantifican, seleccionan y clasifican a los pobres.

Los enfoques de la gubernamentalidad dentro del conjunto del pensamiento de Foucault.

Apunta Georges Canguilhem, a propósito de Foucault, que su pensamiento nunca se dirigió a legitimar lo que ya se sabe, por el contrario, lo que trataba era “saber cómo y hasta que punto sería posible pensar de otro manera”. En este sentido se ha analizado el trabajo de Foucault, es decir, se ha estudiado a partir de considerar su propuesta como algo distinto, una forma no común de ver el mundo. La trayectoria del trabajo teórico que resultó por mucho, difícil de etiquetar, a lo que él mismo contribuyó al postular, en *La arqueología del saber*, la obra que dedicó al estudio de la metodología, “No me pregunten quién soy, ni me pidan que permanezca invariable”, ante tal posición respecto al conocimiento cabe esperar la transformación en relación a las formas de entender y ejercer la actividad de investigación de manera sui generis. Clifford Geertz escribió a propósito de lo inclasificable de su trabajo y a partir de la *Historia de la Locura*, Foucault “se ha

convertido en una especie de objeto imposible: un historiador no histórico, un científico de las ciencias humanas antihumanista y un contraestructuralista estructuralista” (citado en Dreyfus y Rabinow, 1988, 14). Si a esta forma de presentar el trabajo de Foucault sumamos aquellas que en tono crítico plantean que su trabajo es “neoanarquista” o “neoconservador”, tal como propone Merquior, la dificultad para entender quien es este autor sin rostro o, en todo caso, de los mil rostros es mayor (Ibarra, 262). La cuestión que nos ocupa no es la de esclarecer quién es quién no quiere ser reconocido, es en todo caso, recurrir a él en la medida que su trabajo nos proporciona claves para estudiar o entender y atender las condiciones del presente, tal como lo postula al afirmar que la teoría, en este caso su propuesta teórica, debe verse como una caja de herramientas que nos proporciona instrumentos, como ideas, frases o análisis, útiles para ver el mundo sin afanes absolutos de constituirse en la forma de acceder al saber y con ello al poder. Debemos aclarar que la propuesta es amplia y compleja, de tal suerte que se ha convertido en objeto de estudio en sí misma, no es nuestro propósito estudiar la obra, es utilizarla tal como él mismo propone. Aunque es necesario atender el conjunto, aún sea brevemente.

En este sentido recurrimos a Foucault, quien a través de toda su obra nos proporciona elementos novedosos para entender el mundo en que vivimos, a través de su propuesta es posible acercarnos a la cuestión de los dispositivos de gobierno en una situación como la actual donde la población pobre es cada vez mayor, que nos muestra una realidad contradictoria que se expresa en la conducción y el ejercicio del poder. Pero en qué consiste la propuesta de este “autor”. De acuerdo con lo expresado por el propio Foucault, su trabajo ha atendido tres ejes fundamentales o modos de objetivación dirigidos a transformar a los seres humanos en sujetos. En primera instancia, se ha dirigido al proceso de objetivación del sujeto a través de la constitución de saberes que se erigen así mismos en ciencias, que se refieren al sujeto como sujeto productivo, que trabaja, al que se analiza a través de la riqueza, o bien, como ser vivo o natural. La segunda parte de su obra, atiende “la objetivación del sujeto” en lo que denomina las “prácticas divisorias”, a través del ejercicio del poder. Finalmente, en la última parte, trabaja en lo relativo a la

autoconstitución del sujeto (Foucault, 1988, 228). En conjunto podemos caracterizar el trabajo de Foucault, como un proyecto que permite ver la historia de la constitución de los saberes y el ejercicio de las prácticas del poder que nos convierte en sujetos (Ibarra, 2001).

A partir de esta caracterización el trabajo de Foucault ha sido, en general, presentado atendiendo los tres ámbitos señalados o, también, como tres etapas en el desarrollo de su obra. Esta forma de ordenación implica una secuencia cronológica en la que se establece: a) la etapa arqueológica, de 1961 a 1969, en la que atiende las condiciones en que se constituye un discurso como saber, las interrogantes que le guían son ¿qué se? ¿qué es el saber? b) la etapa genealógica, de 1970 a 1979, en ella la cuestión principal es atender las relaciones y prácticas del poder y cómo se forman las instituciones en las que se ejercen, las preguntas guía son ¿qué puedo? ¿qué es el poder? y, c) la etapa ética, de 1979 a 1984, en la que examina la forma en que se constituye la subjetividad a partir del análisis de las tecnologías y las prácticas de individuación ¿qué soy yo? ¿qué es uno mismo? (Morey, 1987, 18, y Deleuse, 1998).

Veamos con más amplitud las etapas del trabajo de Foucault, sin perder de vista que la presentación del mismo, en los términos señalados, es un recurso de ordenamiento que de ninguna manera implica la ruptura o la desarticulación de un proyecto amplio que involucra al conjunto del trabajo que tiene como núcleo central el examen de la constitución del sujeto.⁶⁹ Por otra parte, la sistematización así presentada es ventajosa pues, es cronológicamente simple y proporciona una imagen de continuidad y complejización progresiva y mejor articulada de la obra de Foucault, además él mismo la avala al exponer que su trabajo ha sido ascendente y centrado en la constitución del sujeto a partir de las preguntas que Deleuze plantea en cada momento. Sin embargo, Miguel Morey traza alguna diferencia y ésta se

⁶⁹ Foucault asigna dos significados a la palabra *sujeto*, “sometido a otro a través del control y la dependencia, y sujeto atado a su propia identidad por la conciencia o el conocimiento de sí mismo”. Con esta conceptualización hace referencia a la condición de sometimiento al poder, capaz de subyugar y someter. Aquí el poder aparece como la capacidad de conducir, de guiar a partir de las posibilidades de constituir la subjetividad.” Foucault (1988), “El sujeto y el poder”, en Dreyfus y Rabinow, *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, IIS-UNAM, México, pp. 231.

ubica en el nivel metodológico al afirmar que: “Anteriormente, sostuve que la diferencia entre arqueología y genealogía es la que media entre un procedimiento descriptivo y un procedimiento explicativo: que la arqueología pretende alcanzar un cierto modo de descripción (liberado de toda <<sujeción antropológica>>) de los regimenes de saber en dominios determinados y según un corte histórico relativamente breve; y que la genealogía intenta, por recurso a la noción de <<relaciones de poder>>, explicar” (Morey, 1996, 30). En realidad nos encontramos con el avance en progresión de una propuesta analítica en la que Foucault actúa para mostrarnos una realidad social a la que nos acercamos fragmentada, provisional y conflictivamente. En un escenario de tales características se sitúa la reflexión de Foucault, es decir, en un escenario en el que la complejidad de la realidad crece día con día, donde se despliegan una multiplicidad de culturas, de diferencias de perspectiva, una gran variedad de opciones morales e ideológicas, en la que la ciencia ha perdido su carácter sagrado y el conocimiento científico la inocencia que le adornó durante mucho tiempo, aún cuando se siga presentando como immaculada y aséptica.

A propósito de la progresión de su trabajo en “¿Qué es un autor?”, confirma lo antes dicho al ratificar que el objetivo de su primera etapa de investigación se centraba “en encontrar simplemente las reglas con las que se había formado un cierto número de concepciones o de conjuntos teóricos que se pueden encontrar en un texto” (Foucault, 1969). Lo que importa es ubicar los métodos, los instrumentos que se establecen y pueden analizarse y describirse⁷⁰. Describir es desentrañar para colocar el decir en el lugar que le corresponde, en la medida en que se dirige a producir efectos. Por ejemplo, nos preguntamos qué podemos esperar, cuál es la intención de la reciente aparición de los datos “oficiales” sobre el número de pobres

⁷⁰ Es importante establecer que el trabajo se ubica en el terreno del discurso, pero no como palabrería estéril, inútil, más bien un discurso cargado de intenciones, dirigido a lograr algo, es “el discurso en acción”, capaz de constituir, de dar sentido, de orientar la realidad en su propia especificidad. Se trata, dice Ángel Gabilondo, de atender las diferencias, de describir pero a la vez descubrir, las palabras y las cosas no están separadas. En el “nivel de la especialización y la verbalización nos colocan frente a todo un juego de relaciones y procedimientos de exclusión, reglas de jurisprudencia, normas de trabajo y de moral...; todo un conjunto que caracteriza la posibilidad de una práctica discursiva y la formación de sus enunciados.” Gabilondo, Ángel, (1990), *El discurso en acción. Foucault y una ontología del presente*, Anthropos-Universidad Autónoma de Madrid.

en el país que presenta la Secretaría de Desarrollo Social. Este discurso nos informa sobre los criterios de base técnica con los que se elaboró el diagnóstico sobre la pobreza en el país. Ahora, se nos dice, contamos con un trabajo elaborado con criterios científicos para ubicar quién es pobre. Bien, pero cuál es el fin ¿combatir la condición de pobre o desarrollar dispositivos para gobernar y controlar a esta población o poblaciones?

Qué sigue, nos preguntamos en un doble sentido, primero en la evolución de la propuesta de Foucault, que veremos en seguida y en relación al trabajo de gobierno de la pobreza, cuestión que dejamos para más adelante. A continuación, la tarea es analizar, brevemente, la importancia de la etapa arqueológica en el desarrollo del pensamiento de Foucault y así ampliar la base de conocimiento en conjunto con la etapa genealógica, pues en la primera se encuentra el origen de los sistemas de poder.⁷¹ La evolución se ha logrado al mostrar que el discurso adquiere forma por medio de las diversas y amplias formas que le permiten manifestarse. Las prácticas del poder se enlazan con el conocimiento, con los discursos de construcción de verdad que se dirigen ahora, a diferencia de épocas pretéritas, a ejercer el poder de manera benigna recurriendo a saberes, a técnicas, a discursos científicos. En *Vigilar y castigar* Foucault se plantea como propósito estudiar la historia moderna, la genealogía del vínculo ciencia-instituciones

⁷¹ El vínculo que se propone adquiere claridad en la medida en que el trabajo avanza tal como se puede observar en la primera de las cinco conferencias que Foucault ofrece en Brasil y son tituladas “La verdad y las formas jurídicas”, en la que apunta siguiendo a Nietzsche, “el conocimiento tiene un carácter perspectivo. Cuando Nietzsche dice que el conocimiento es siempre una perspectiva no quiere decir, en lo que sería una mezcla de kantismo y empirismo, que se encuentra limitado en el hombre por ciertas condiciones, límites derivados de la naturaleza humana, el cuerpo o la propia estructura del conocimiento. Cuando Nietzsche habla del carácter perspectivo del conocimiento quiere señalar el hecho de que solo hay conocimiento bajo la forma de ciertos actos que son diferentes entre sí y múltiples en su esencia, actos por los cuales el ser humano se apodera violentamente de ciertas cosas, reacciona a ciertas situaciones, les impone relaciones de fuerza. O sea, el conocimiento, es siempre una relación estratégica en la que el hombre está situado. Es precisamente esa relación estratégica lo que definirá el efecto del conocimiento y, por esta razón, sería totalmente contradictorio imaginar un conocimiento que no fuera en su naturaleza obligatoriamente parcial, oblicuo, perspectivo. El carácter perspectivo del conocimiento no deriva de la naturaleza humana sino siempre del carácter polémico y estratégico del conocimiento.

encargadas de ejercer el poder, no en sentido negativo -de castigar, de someter-, más bien positiva, lo que implica mostrar que el poder es capaz de lograr conductas aceptables.

Para Foucault es de gran interés conocer cómo se transforma el poder al aplicar técnicas de intervención en el cuerpo humano sea a nivel físico o psíquico. Destacan en este objetivo cuatro reglas: 1) mostrar que el ejercicio del poder no es únicamente punitivo, por el contrario, el poder tiene toda una “serie de efectos positivos”, de tal forma que cumple “una función social compleja”, 2) analizar los métodos de castigo, como técnicas dentro del campo de los procedimientos de poder, 3) tratar de localizar el vínculo epistemológico entre el conocimiento penal y las ciencias humanas, para situar la tecnología de poder en el cruce de la humanización de lo penal y la constitución de las disciplinas de conocimiento del hombre y 4) atender si la humanización del poder obedece a la penetración de éste en el cuerpo.

La pretensión amplia es destacar el impacto del ejercicio de poder, a través de la intervención penal en la criminalidad “y como modo específico de sujeción ha podido dar nacimiento al hombre como objeto de saber para un discurso con estatuto “científico”” (Foucault, VyC, 1976 (1999) 31). El carácter del conocimiento que se constituye en íntima relación con el poder, es lo que a lo largo de la época moderna permitirá crear dispositivos para el control tanto del cuerpo, como de poblaciones enteras. Con el correr del tiempo las formas de saber tenderán a agruparse para dar paso a la combinación de disciplinas que conjuntan lo que atienden de lo humano para dar nacimiento a nuevas formas de saber, hacia mediados del siglo XX irrumpe en la escena académica la preocupación por dotar al ejercicio de gobierno de nuevos instrumentos, en un contexto donde se aprecia la fragmentación y la dispersión del conocimiento. A partir de ese momento pretende superar la lejanía disciplinar y trabajar vinculando el conocimiento de cada disciplina para dotar al gobierno de medios para actuar en escenarios sociales cada vez más complejos y, por tanto, diferenciados. Las políticas públicas nacen en este momento para presentar, como nos propone Foucault, las

estrategias más adecuadas para atender la realidad humana. La diferencia puede ubicarse en la intención de establecer relaciones fructíferas de los distintos tipos de saberes para dotar al poder, en ejercicio de gobierno, de medios para atender la complejidad creciente y contribuir a la constitución de sujetos sometidos a otro a través del control y la dependencia, o bien, sujetos atados a su propia identidad por la conciencia o el conocimiento de sí mismo, como nos propone el autor

Todo el ejercicio de poder, a través de las estructuras de gobierno tiene “como función principal la de `enderezar las conductas” (Foucault, 1999, 175), los medios específicos para llevar a cabo esta tarea son tres:

a.- La vigilancia jerárquica, que consiste en producir formas de conocimiento activo dirigidas a modificar: cuerpos, capacidades, valores, sometidos permanentemente a la objetivación de sujetos por medio de procedimientos dirigidos a segmentar las actividades en las que son embarcados y así lograr conductas específicas. Lo que implica su integración a mecanismos de vigilancia y su integración a la acción pedagógica. Podemos observar como la acción de los programas contra la pobreza muestran nítidamente este rostro cuando se busca dotarlos de capacidades educativas y de salud.

b.- La sanción normalizadora, tiene como fin el ejercicio del poder en ámbitos micro, por medio de la oferta de recompensas y sanciones dirigidas a mostrar quien cumple y quién no cumple con lo definido como aceptable; tal como ocurre con el cumplimiento de las condiciones para ser definido o no como objeto de ayuda para atender la pobreza.

c. El examen, este elemento implica atender dos ámbitos; el primero, se refiere a la conciencia, a las representaciones y a lo que se cree saber y, segundo, a los ámbitos de acción (saber) donde se realiza la actuación política.

Estos son los “medios del buen encausamiento”, implicados en el saber táctico dirigido a dirigir conductas al hacer posible la constitución de conocimientos de cada individuo y tornarlos en un caso susceptible de ser comparado con otros.

Este análisis nos permite comprender la fructífera relación saber-poder y como a través de ella se constituye el conocimiento y los sujetos del mismo, tal como nos muestra en el caso de la locura. La constitución de la locura como un campo específico de saber implica un largo proceso evolutivo en la forma en que se percibe y trata esta condición. Ser un loco en cierta época puede ser distinto a la forma en que se define y, por tanto, se objetiva en otra. Hacia el final de la Edad Media, la locura se convierte en causa de exclusión, relevando de esta condición a la lepra. En este momento todavía es vista como motivo de despliegue de imaginación y se convierte en inspiración poética, artística. De esta posición, todavía aceptada, se convierte en motivo de tragedia, de ocultamiento y el pensamiento racional se ocupa, posteriormente, de convertirla en tema de estudio, al analizarla como enfermedad mental. El discurso de la razón asume el carácter de indagación y un razonamiento, de inicio, sobre el mundo natural y posteriormente sobre lo humano. De esta manera se condena a todo aquello que sea considerado como intuición de mago o astrólogo individual, declaración de fe y comentario de filósofo que dice toda la verdad fuera de las formas de pensamiento legítimas y legitimatorias. Tras este posicionamiento se encuentra “la formulación del método científico, y por tanto, la autonomía de la ciencia con respecto a las proposiciones de fe y las concepciones filosóficas. El razonamiento científico se constituye como tal en la medida en que avanza –como afirmó Galileo- basándose en <<experiencias sensatas>> y en las <<necesarias demostraciones>>.”(Reale y Antiseri, II, 2001, 172) A partir de ese momento se extiende el certificado de nacimiento del saber científico como referente de validación de todo conocimiento. Será a través de éste y por medio de los cánones que establezca la única forma de construir conocimiento. El lenguaje especial y las instituciones en donde desarrollarse serán los otros componentes básicos. Paolo Rossi afirma que con “la revolución científica se abrieron camino las categorías, los métodos, las instituciones, los modos de pensar y las valoraciones que se relacionan con aquel fenómeno que, después de la revolución científica, acostumbramos a denominar ciencia moderna” (Rossi, citado por Reale y Antiseri, 2001, 173).

Foucault documenta, por medio del análisis de la locura, la forma en que la razón científica se convierte en instrumento de validación y legitimación de formas y estilos de vida, a través de los vínculos que establece con el poder. De esta manera la locura es presentada como opuesta a la razón y le obliga a dar cuenta de la sinrazón. Ante esta posición Foucault supone que el conocimiento es el resultado del juego, el enfrentamiento con aquello contrario a lo que se ha definido como natural. Esto supone que el conocimiento asume una posición de distancia y dominación del objeto al que hace referencia, no es unificación conocimiento-objeto de conocimiento, más bien lo que expresa es un sistema precario de relaciones de poder.⁷² De esta condición de origen se desprende lo polémico y estratégico del conocimiento. De esto surge su carácter perspectivo, siempre en permanente confrontación con otras formas de conocimiento. Por lo que la forma canónica del conocimiento, representada por el método científico, es la forma dominante desde la revolución científica protagonizada por Galileo y Newton, entre otros. De esto es de lo que desconfía Foucault, de lo científico de la operación y de lo escéptico del método. La propuesta es ubicar cada situación en su respectiva circunstancia, el ejercicio totalizador de la razón científica y de la historia se topa con las peculiaridades de cada situación. Al respecto apunta, a partir de Georges Dumézil, “dada la homogenización de discurso y práctica social (se debe tratar al primero) como una práctica social que tiene su eficacia, sus resultados, que produce algo en la sociedad destinado a tener un efecto y que, por consiguiente, obedece a una estrategia” (Foucault, VyFJ, 2001 (1978) 160). La vinculación de saber y poder es evidente. La ciencia, a través de su discurso, no actúa de manera desinteresada y neutra, pretende conseguir algo en relación con algo o con alguien. No se dice que esto ocurre por obra y gracia del discurso únicamente, la realidad suele presentarse previamente a la formulación de

⁷² Debemos recordar que el poder debe ser analizado como una relación que expresa lucha y sumisión, donde el juego de la eficacia táctica es fundamental, pero siempre en movimiento. La constitución de un objeto de conocimiento pasa por relaciones donde se pretende someter y controlar aquello que es de interés de un saber en particular, o bien, de los saberes en su conjunto. Podemos suponer que el fracaso en la atención de la pobreza se encuentra en la posición de objeto que debe ser sometido, en este sentido no es la pretensión erradicarla, de ahí la situación que ahora presenta.

cualquier discurso, pero los dispositivos de esta índole se materializan para formular estrategias para la acción.

Fernando Escalante nos ofrece un buen ejemplo de los usos del discurso con fines prácticos cuando plantea que “el modelo cívico es una creación histórica, aunque hoy les parezca a muchos la expresión más evidente de los derechos de la Humanidad”, proyecto en el que se han embarcado infinidad de intelectuales mexicanos desde el siglo XIX, al partir de una concepción de ciudadanía construida en los supuestos y valores del individualismo, situación que ha chocado con una realidad que se topa con estos presupuestos que como él mismo afirma, “nos permiten entender (que) la miseria no produce ciudadanos” (Escalante, 1998, 40-41). El esfuerzo aún continúa y durante toda la época posrevolucionaria el discurso ha dirigido sus baterías a consolidar un modelo de sociedad donde imperen los valores de ciudadanía. Lo que importa es lograr un modelo donde los valores del “Estado de derecho” imperen, por ello la transición sigue.⁷³ La pobreza también tiene su lugar en los afanes públicos que, como veremos más adelante, nunca han desaparecido desde lo que en las políticas públicas se denomina agendas de gobierno, cada gobierno presenta propuestas para atender esta cuestión.

Como se puede observar se ha dado por supuesto que el poder se ejerce por medio de la política y, por tanto, es la forma de expresión del poder, pero de acuerdo con Foucault el poder atraviesa todo el cuerpo social como formas de relación. En este sentido él va más allá al analizar todos aquellos espacios marginales y subnormales, como la locura, que también son objeto del discurso y la acción del poder al afirmar que:

⁷³ Fernando Escalante nos ofrece una buena serie de esos afanes transformadores de la realidad mexicana que se hereda de la colonia y que la debilidad del naciente estado mexicano tuvo que enfrentar, no sin sinsabores, la defensa que emprendieron del orden tradicional: “autogobierno, tierras comunales, servicios religiosos; en todos los terrenos la comunidad intenta mantener su cohesión y seguridad. Esta realidad era contraria a la racionalidad estatal, que los liberales de mediados del siglo XIX se empeñaron en remover”. En la actualidad esos afanes perviven por la vía del discurso democratizador y electoral. (Escalante Gonzalbo, 1998,. 63)

“En las sociedades modernas, desde el siglo XIX hasta nuestros días, tenemos por una parte una legislación, un discurso, una organización del derecho público articulado en torno al principio del cuerpo social y de la delegación por parte de cada uno; y por la otra, una cuadrícula compacta de coacciones disciplinarias que aseguran en la práctica la cohesión de ese mismo cuerpo social. (...) Un derecho de soberanía y una mecánica de la disciplina: entre esos dos límites, creo, se juega el ejercicio del poder” (Foucault, Curso del 14 de enero de 1976, 150).

Este es el segundo momento o la segunda etapa del pensamiento de Foucault, en el específicamente se ubica el tema de la gubernamentalidad, donde el soberano a través de los mecanismos que le brindan las disciplinas puede inducir a la cohesión social. En esta etapa nos concentraremos, para analizar con mayor detalle, como funciona la analítica de gobierno para la conducción de los cuerpos y de las poblaciones, previa revisión de la tercera etapa del pensamiento de Foucault en la que se concentra en el tema de la subjetividad. Tema que, debemos recordar, atraviesa toda la obra de Foucault, aunque parece que su trabajo se encuentra desarticulado, él mismo se encarga de aclarar, utilizando un seudónimo, que su trabajo es la historia de la subjetividad, “si por dicha palabra se entiende la manera en que el sujeto hace la experiencia de sí mismo en un juego de verdad en el que tiene relación consigo” (Florence, 1984 -1999-, 365). Recordemos que, la etapa arqueológica es el estudio de la aparición de discursos de conocimiento de estatuto científico, que atienden la cuestión del sujeto que habla, con referencia particular a las ciencias empíricas en los siglos XVII y XVIII, y la etapa genealógica es la parte de este proyecto general que “estudia la constitución de sujetos como objetos para sí mismos”, atendidos y referidos a sí mismos por medio de los saberes que les conducen a reflexionar sobre sí mismos. La tercera etapa se ocupa, entonces, del estudio de la constitución de los “modos según los cuales el sujeto pudo ser insertado como objeto en los juegos de verdad,” es decir, la etapa ética. En otras palabras, la cuestión es el tema del conocimiento y el cuidado de sí mismo. Cómo reflexionamos sobre nosotros

mismos a partir de la forma en que nos auto concebimos, en este terreno son de gran importancia lo que Foucault denomina *Tecnologías del yo*, porque el sujeto actúa en la construcción de una idea sobre sí y como individuo en relación con otros. La presencia del gobierno se extiende al espacio del sujeto, como gobierno de sí mismo, como conducción de su conducta. (Rondero, 2000, 31) Pues como afirma Ibarra, “La importancia de esta forma de poder es mayúscula, pues en ella descansan las posibilidades de transformación de la subjetividad, y la constitución de una nueva ética que permiten ejercer renovadas prácticas de libertad” (Ibarra, 1998, 217).

En suma, si es posible hacerlo, para establecer el transcurso del pensamiento de Foucault, es conveniente recurrir a lo dicho por Maurice Florence, que muestra, por qué este Foucault es completamente diferente en su forma de abordar las cosas, al estudiar, de inicio, el actuar más o menos regulado, reflexionado, más o menos dotado de finalidad que muestra lo constituido como real para quienes pretenden pensarlo y gobernarlo y la forma en que quienes tienen pretensiones de conocimiento y de gobierno se constituyen en sujetos capaces de conocer, de analizar y posiblemente de modificar lo real. El poder aparece como una realidad que es necesario estudiar, continúa, “en sus procedimientos, sus técnicas utilizadas en diferentes contextos institucionales cuya intencionalidad es actuar sobre el comportamiento de los individuos, aislados o en grupo, para formar, dirigir o modificar su manera de conducirse, para imponer fines a su actividad o para inscribirla en estrategias de conjunto; múltiples, por tanto, en su forma y su lugar de ejercicio; diversos igualmente en los procedimientos y técnicas que despliegan” (Florence 1984 -1999-, 367).

Este es el Michel Foucault de nuestro interés, el que se desarrolla, con amplitud, en la segunda etapa de su pensamiento, el genealógico, dirigido a mostrarnos cómo las relaciones de poder establecen el carácter, la manera, en que los hombres son <<gobernados>> unos por otros, en nuestro caso los pobres, para quienes se han destinado, a lo largo de la historia, múltiples estrategias gubernamentales, a pesar de lo cual el destino parece ser el mismo, sólo ser

sujetos sobre los que hay que actuar, para dirigir sus conductas a través de estrategias de gobierno. En el centro de todo este esfuerzo se encuentra la preocupación por la concepción del sujeto y la configuración de identidades (Rondero, 2000, 31). Veamos cómo se ejerce el poder para constituir a los sujetos pobres.

El poder y la analítica de gobierno.

En los últimos tiempos el Estado (o podríamos decir los Estados) han modificado sustancialmente sus estrategias de gobierno, por ejemplo, en el espacio de atención de las condiciones de bienestar de la población en su conjunto, lo cual ha conducido a muchos a plantearse que el Estado, a través de las instituciones de gobierno, se dirige a dejar de ejercer el poder. Nosotros consideramos que lo que ocurre es una transformación de las estrategias, en los modos de gobierno, de las formas en que se ejerce el poder, menos Estado no significa menos gobierno, aún cuando se ha llegado a afirmar tal cosa. La obra de Foucault es de utilidad para dilucidar esta cuestión, en la medida que él desarrolló un análisis crítico del poder en las sociedades modernas, que ha orquestado dispositivos disciplinarios para someter, excluir, vigilar, normar a los seres humanos. Su preocupación e interés por la relación de la genealogía⁷⁴ del poder con el saber se aparta de la preocupación por los enunciados discursivos, ahora pretende analizar “la maquinaria de poder entendida como una específica tecnología con tácticas y estrategias, las cuales generan un discurso que se impone como verdad” (Ceballos, 1985, 29). Lo cual no implica, explícitamente, la presencia del tema

⁷⁴ La genealogía es el método que propone Foucault en esta segunda etapa, la intención es vincular el saber erudito con el saber común, de la gente, y este como una forma de conocimiento local, regional, crítico y diferencial. La genealogía rechaza el saber científico que remite todo conocimiento a un centro básico de explicación. Lo discontinuo y lo fragmentario permiten detectar la presencia del poder y de las formas de resistencia frente al mismo. Por tanto, nuestra atención ha de dirigirse al espacio de vinculación del poder con el saber para modelar al individuo, la sociedad y las ciencias humanas. Foucault, Michel (1980) “Curso del 7 de enero de 1976”, en *microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

poder en la etapa anterior⁷⁵. Ahora se trata de establecer cómo el poder se vuelve un saber y se instauro como verdad y esto lo legitima y le permite excluir, dominar y controlar al cuerpo social. Por tanto, el poder es una amplia red de relaciones sociales que circula y se dirige a producir efectos a través de tácticas y estrategias específicas, es decir, el poder se pone en práctica, se ejerce. Entonces el poder se difunde día a día, mediante una amplia gama de mecanismos y prácticas sociales; sin embargo, para Foucault el poder no se materializa y se hace concreto ni en individuos ni en instituciones. Aunque suele ocurrir que sí se materializa y corporiza, en México la figura presidencial ha sido la encarnación del poder. El hecho de que el poder sea una red de relaciones en movimiento no impide que se pueda precisar dónde está el dominio, dónde la resistencia y quiénes son los responsables de poner en marcha la maquinaria del poder y bajo que modalidades.

Esto nos conduce a preguntarnos ¿cómo se ejerce el poder? y esto deja de lado la cuestión de la materialización en alguien o algo del mismo poder. El poder es la acción de unos sobre otros, no en términos de derecho negativo, más bien “en términos de tecnología, de táctica y de estrategia” (Foucault, MF, 154), dirigidos a conseguir efectos positivos a la lógica del poder. En este proceso cada momento histórico presenta sus propias peculiaridades y con ello el poder debe adecuar sus medios, a la vez que sus objetivos. Los análisis que realiza Foucault sobre el poder tienen el objetivo de superar la concepción del poder que lo define como algo esencialmente jurídico: que dicta la ley, donde es permisiva, donde no, es decir, el poder que se expresa a través de la ley, en sentido ampliamente negativo, de limitar la(s) libertad(es); y colocarse en el terreno de la capacidad de tener efectos positivos. Tal como refleja lo que denomina la gran tecnología de la psique, constituida a fines del siglo XIX. La intención es decir, “mostrar cómo las relaciones de poder pueden penetrar materialmente en el espesor mismo de los

⁷⁵ La presencia del tema del poder en la etapa arqueológica se puede ubicar en *La historia de la locura*, pues el interés de Foucault trata de ubicar el juego de las reglas que definen la transformación de los objetos, a través de los discursos ligados a las prácticas institucionales. Foucault, Michel (2000) *Historia de la locura en la época clásica*, FCE, Colombia, dos volúmenes, tercera reimpresión

cuerpos sin tener incluso que ser sustituidos por la representación de los sujetos. Si el poder hace blanco en el cuerpo no es porque haya sido con anterioridad interiorizado en la conciencia de las gentes. Existe una relación de biopoder, de somatopoder que es al mismo tiempo una red a partir de la cual nace la sexualidad como fenómeno histórico y cultural en el interior del cual nos reconocemos y nos perdemos a la vez” (Foucault. “Las relaciones de poder penetran en los cuerpos”, 157).

El análisis genealógico de la transformación de los procedimientos punitivos por una técnica penitenciaria, es decir, por procedimientos disciplinarios; nos muestran que es posible ejercer el poder de forma permanente, constante, para lograr el control de los cuerpos. Los procesos se realizan a través de técnicas detalladas, pero de gran valor en la medida que logra su cometido, es lo que se ha denominado la microfísica del poder. Se crea, de acuerdo a las circunstancias, una compleja red de relaciones sociales en donde las instituciones se dedican a modelar las conductas de los estudiantes, los presos, los enfermos, los trabajadores, los pobres, etc., el objetivo es lograr controlar a la sociedad por medio de los mecanismos de gobierno y proyectar cualquier forma de actuación de los individuos.

La analítica de gobierno nos permite estudiar qué es gobernar, es decir, cómo se actúa sobre las acciones de otros en ámbitos institucionales bien localizados, no cerrados, porque si se atiende el ámbito interno se corre el riesgo de descifrar el carácter productivo de la institución de que se trate y explicar el poder por el poder mismo ya sea enfatizando las reglas o el aparato que le da sentido. Entonces, de lo que se trata es de “sugerir que las instituciones siempre deben analizarse a partir de las relaciones de poder, y no a la inversa, y que el punto de anclaje fundamental de éstas aún cuando se materializan y cristalizan en una institución, debe encontrarse fuera de la institución.” (Foucault, “El sujeto y el poder”, 240) Conviene insistir en que Foucault propone una nueva forma de entender el poder, que se manifiesta en la constitución de sujetos producidos en ámbitos pequeños y

bien localizados. En este sentido la condición de sujeto pobre tiene su origen en contextos y en condiciones bien definidas.

En la actualidad la pobreza se estudia a partir de la definición que nos propone la economía, aún cuando hoy se presenta como una condición multifactorial, los valores que guían la elección de datos relevantes y su interpretación son resultado de consideraciones dirigidas a convertir a los pobres en sujetos productivos, si no de piedad, de compasión, o bien, que no alcanzan a satisfacer sus necesidades por incapaces. Cuestión manifiesta como preocupación del orden social, reflejada a través de la cuestión de la ley (programas de formación para el trabajo, incremento del asistencialismo privado y criminalización). Una de las consecuencias de pasar por alto y fuera de la vista social la suerte de millones de personas y construir nuevos mecanismos de control social sustentados, principalmente, en un individualismo que se mueve en la búsqueda y realización de la libertad. El ejercicio del poder solamente se pretende realizar sobre *sujetos libres y*, si no lo son, es necesario colocarlos en esta condición. La relación poder-libertad se da mediada por un juego en donde la segunda es condición de existencia de la primera. Hoy día, se postula, existe la libertad en México, en los términos planteados desde el liberalismo, pero si ya existen, al menos formalmente, por qué los últimos gobiernos se han empeñado en formar, constituir sujetos acordes con esta forma de concebir la existencia de los individuos. Vale la pena aclarar que las relaciones de poder no están exentas de resistencias, que muestran la posibilidad de trastorno de la situación, en ello radica la inestabilidad y movilidad del poder, veremos más adelante si se ha logrado la constitución de sujetos que actúan libremente, si son capaces de elegir, y de conducirse de acuerdo a las reglas vigentes, en especial los pobres que de no convertirse se tornan deshechos que no han asimilado que ellos son responsables de sí mismos.

Gobernar es, entonces, la práctica o las prácticas que permiten estructurar el o los ámbitos de acción de quienes son objeto de los mensajes emitidos por el poder, que no es único y se manifiesta en la capacidad de unos individuos de “gobernar y dirigir las conductas” de otros. El ejercicio de poder se puede ubicar en relación al

sujeto en tres formas específicas.⁷⁶ La primera de ellas la encontramos en el espacio físico de cada cuerpo, el sujeto como cuerpo, en él se ha encontrado, nos dice Foucault, “todo un descubrimiento como objeto y blanco de poder”, en él se ejerce una estrategia infinitesimal para someterlo, es el ejercicio de las disciplinas sobre el cuerpo para hacer al sujeto más obediente, más útil. “La disciplina, dice Foucault, aumenta las fuerzas del cuerpo (en términos económicos de utilidad) y disminuye esas mismas fuerzas (en términos políticos de obediencia)” (Foucault, VyC, 141-142). Se trata de una operación de incremento de la utilidad económica del cuerpo y la disminución de su resistencia política. Esto es lo que denomina *anatomopolítica*, es decir, una anatomía del cuerpo que es a la vez una mecánica del poder.

La segunda forma de relación del poder con el sujeto, se encuentra en la forma en que se conduce a conjuntos poblacionales, lo que es definido como la conducción pastoral. Esta forma de ejercicio de poder se caracteriza por: a) alguien que dirige a un grupo (rebaño), b) su tarea es proporcionar al rebaño condiciones de bienestar y seguridad, al guiarlas, lo que a la vez permitirá su adecuada reproducción. Así se establece la relación entre quien conduce y quienes son conducidos (pastor-rebaño) en donde el conductor adquiere una serie de responsabilidades para con el grupo que dirige, a la vez estos deben obedecer a quien les conduce. El logro de una relación en tales términos implica un factor fundamental, el conocimiento que necesita quien conduce para dirigir al conjunto y lograr que este acepte su condición en forma particular. Por ello “el gobierno se define como una manera de disponer las cosas para conducir las no al bien común, como decían los textos de los juristas, sino a un fin conveniente para cada una de las cosas que hay que gobernar” (Foucault, La gubernamentalidad, 17). La finalidad es disponer las cosas de cierta forma, para ello es útil la ley, como muchos otros dispositivos.

⁷⁶ La estructura del ejercicio de gobierno en relación con las tres dimensiones se sigue de la propuesta de Eduardo Ibarra, en ella establece que la propuesta de análisis gubernamental necesita colocar al sujeto en función de su cuerpo, el conjunto de cuerpos como población y en función de la constitución de la subjetividad, o de la ética. Ibarra, Colado, Eduardo (2000) *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, UNAM-UAM-ANUIES, México, pp. 267-273.

El origen de este arte de gobierno se encuentra ligado, hacia el siglo XVI, con el desarrollo de las burocracias administrativas propias de las monarquías y de una serie de análisis y saberes necesarios para la conducción de poblaciones. El marco de racionalidad política en el que surge es el del Liberalismo.⁷⁷ Nace en ese momento la *biopolítica*, se dirige a controlar: los nacimientos, la mortalidad, las condiciones de salud, la longevidad, la higiene, la delincuencia, los ritos, etc. El poder funciona como mecanismo de registro y organización de los individuos, para lograr su buen desempeño en la actividad económica. En este proceso nace o se constituye un arte de gobierno vinculado a un saber sobre todos los procesos que se refieren a la población. El objetivo es garantizar la conducción de la sociedad, al conocer sus problemas, controlando sus probabilidades y compensar sus efectos, esto es posible al construir fórmulas, programas y definir metas de gobierno para lograr efectos en muy diversos grupos de referencia para lograr que se desempeñen de acuerdo a las necesidades del momento y lograr economías en la reproducción de la población (la seguridad social) y mostrar, finalmente, la capacidad productiva, la eficacia en la agregación del poder.⁷⁸

⁷⁷ Por *Liberalismo* Foucault entiende, no una teoría, ni una ideología, ni mucho menos una manera que tiene la sociedad de representarse a sí misma, es más bien una práctica, es decir, una forma de actuar, orientada hacia la consecución de objetivos que, a su vez, se regula a sí misma nutriéndose de una reflexión continuada. “El liberalismo pasa así a ser objeto de análisis en cuanto que principio y método de racionalización del ejercicio de gobierno, racionalización que obedece –y en esto consiste su especificidad- a la regla interna de una economía de máximos. (Foucault, Nacimiento de la biopolítica, 120) Esta definición es importante pues nos permitirá situar la condición del ejercicio de gobierno a través de políticas públicas en un contexto donde impera la forma liberal de ejercicio del poder y de gobierno.

⁷⁸ Foucault denomina historia de la gubernamentalidad al proceso a través del cual los estados desarrollan capacidades que les permiten ejercer la conducción y el control de poblaciones. En concreto indica que por gubernamentalidad entiende, como definición inicial, “fundamentalmente tres cosas: 1) El conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que han permitido ejercer esta forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población, por forma principal de saber la economía política, y por instrumentos técnicos esenciales los dispositivos de seguridad. 2) La tendencia que en Occidente no ha dejado de conducir, desde hace mucho tiempo, hacia la preeminencia de este tipo de poder que se puede llamar gobierno sobre todos los otros; soberanía, disciplina, etc, que ha implicado, por una parte, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, y por otra, el desarrollo de todo un conjunto de saberes. 3) El proceso, o mejor, el resultado del proceso a través del cual el Estado de justicia del medioevo, convertido en Estado administrativo en los siglos XV y XIV, se encuentra poco a poco “gubernamentalizado””. (Foucault, La gubernamentalidad, 1978, 25) Estas son las características de una forma de poder que a la fecha se ejerce en las sociedades modernas y que en la actualidad se procesa por medio de las denominadas políticas públicas.

Con ello se logra una fuerte vinculación entre saber y poder, son las disciplinas las que se constituyen en puente para esta relación y el discurso aparece como el medio que se utiliza para establecer lo que es bueno, lo que es malo, que diferencie lo normal de lo anormal, lo verdadero de lo falso. Es a través de los mecanismos de valoración y discriminación generados por el discurso disciplinario, que el biopoder organiza la posición de los diferentes grupos en la sociedad y de esta manera legitimar el ejercicio sistemático del poder a través de instituciones específicas, concretas.

Mucho se insiste, en el discurso sobre la pobreza, en la necesidad de hacer de los pobres sujetos capaces de participar en el desarrollo de la vida productiva. Un buen ejemplo lo proporciona Carlos Salinas de Gortari al afirmar, en su discurso de toma de posición como presidente de la república, en diciembre de 1988, que: “El bienestar social en el Estado moderno no se identifica con el paternalismo, que suplanta esfuerzos e inhibe el carácter. Hoy la elevación del nivel de vida sólo podrá ser producto de la acción responsable y mutuamente compartida del Estado con la sociedad” (Salinas de G, 1988). La acción de poder apela a la acción conjunta de gobierno y población, donde en grupo e individualmente debe trabajar para controlar su situación y controlarse a sí mismos. Anatomopolítica y biopolítica se funden en el ejercicio de gobierno.

Complemento de los anteriores es el que se refiere a las técnicas y tecnologías de la subjetividad, ya configurado en la gubernamentalidad que se expresa en las *tecnologías del yo*, dirigidas a la autorrealización de los individuos por medio de comportamientos aceptables por todos. Foucault plantea que la pastoral cristiana, a través de técnicas como la confesión y el examen de conciencia, permiten comprender cómo se ejerce el gobierno de las conductas. Estas técnicas hacen posible la autosujeción del sujeto, que igual que las anteriores “se apoya también en muy diversos saberes expertos sobre todo en aquellos centrados en el comportamiento individual y la conducta interior.” (Ibarra, 2001, 341) De tal manera que nuestro pensamiento se encuentra marcado por un modelo particular de persona, como agente autoreflexivo de todas las conductas y capacidades

sociales. El ámbito por excelencia para la construcción de este modelo de persona se encuentra en la educación obligatoria desarrollada a partir del liberalismo.⁷⁹ El Estado administrativo y gubernamental se apropia de las disciplinas espirituales y el ambiente institucional del ministerio cristiano, que desarrollo técnicas para lograr la formación de sus miembros en la preocupación por su propio bienestar individual. (Hunter, 98, 61) De aquí surge <<el trabajo de sí mismo sobre sí mismo>>.

Esta triple forma de constituir al sujeto nos permite vislumbrar cómo hacia los siglos XVII y XVIII, nos dice Hunter, emerge una nueva forma de racionalidad política (*raison d'état*) y de un grupo asociado de instituciones políticas que transformaron la supervivencia y prosperidad del propio Estado en el más alto objetivo de la administración y la reflexión políticas. Podemos sugerir, por tanto, que la aparición del Estado administrativo, gubernamental no formó parte de un proceso intemporal de represión o expresión de la persona colectiva de la humanidad. En lugar de eso, representó el invento histórico o el redescubrimiento de una <<tecnología específica de la existencia>> (Hunter, 98, 67).

En este marco conjunto de constitución de los sujetos opera la gubernamentalidad, concepto que muestra la articulación de diversas formas de poder y opera en ámbitos de libertad, para Foucault, “la gubernamentalidad implica la relación de uno consigo mismo, lo que significa exactamente que, en esta noción de gubernamentalidad, apuntó el conjunto de prácticas mediante las cuales se pueden constituir, definir, organizar e instrumentalizar las estrategias que los individuos, en su libertad, pueden tener los unos respecto a los otros. Son individuos libres quienes intentan controlar, determinar y delimitar la libertad de los otros y, para hacerlo, disponen de ciertos instrumentos para gobernarlos. Sin duda eso se basa, por tanto, en la libertad, en la relación de uno consigo mismo y la

⁷⁹ Para el caso de México y la preeminencia del modelo educativo liberal puede consultarse a Francois Xavier Guerra, que propone que el modelo educativo y los valores imperantes en México han sido los liberales, aunque sólo de manera formal pues la realidad se encargó de rechazar tales ideales, a pesar de lo cual no se ha dejado de intentar introducir estos supuestos valorativos a través de la educación. Para ampliar el panorama de los orígenes de pensamiento liberal en México se puede consultar el libro de Guerra, *México del antiguo régimen a la revolución*, FCE, especialmente el capítulo VII, del primer tomo, “Las mutaciones culturales”.

relación con el otro” (Foucault, 1999, 414). La expresión más clara de un Estado gubernamentalizado, se encuentra en la presencia de una compleja red de agencias de gobierno de diversa índole y que cumplen con las tareas de vigilancia, regulación y conducción de conductas -escuela, policía, cuerpos diplomáticos, prisiones, hospitales- (Dean, 1999).

El desarrollo y formación del Estado mexicano presenta elementos que nos muestra la intención de formar un modelo de sociedad de corte liberal como lo plantea Guerra, para la época del General Díaz, “se trataba de instruir al pueblo y formar al hombre nuevo, que los liberales esperaban con todo su corazón desde el siglo de la ilustración” (Guerra, 1988, 379). Hoy la pretensión no se ha olvidado, desde el acceso al poder gubernamental de Carlos Salinas de Gortari, se trabaja en este objetivo, los sectores pobres son uno de los objetivos. Las políticas públicas se convierten en un gran instrumento, como veremos, para la conducción de las poblaciones, a la vez que guía de conducta individual que mantiene el ideal de un hombre que se forma a sí mismo. En este sentido el régimen de gobierno muestra el perfil, el estilo, la práctica de gobierno. La práctica se sustenta en la concepción jurídica del poder, en la que se mantienen muchos argumentos sobre las relaciones de poder. Por otra parte, se encuentra el gobierno, que es visto como una región intermedia entre libertad y dominación o consentimiento (Dean, 1999). Como vemos hablar en estos términos de régimen de gobierno remite “a posibles formas de posicionar problemas” y perfilar su o sus formas de definición y atención. Tareas reservadas, en la actualidad, para la razón tecnológica que se despliega, entre otros campos, en las políticas públicas.

Las políticas públicas como saber para la gobernación social.

En el pasado reciente⁸⁰ asistimos, en México, a la aparición, desarrollo e institucionalización de la política pública, disciplina dirigida a apoyar el mejor

⁸⁰ Las dificultades para ubicar el momento en el cual se inicia el recurso a las políticas públicas como tecnología de gobierno en México puede ser ubicado en el ensayo de Luís F. Aguilar. En este trabajo es posible, en este momento, hablar de la genealogía de este campo, el ensayo se denomina “Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Estudio

desempeño gubernamental. El contexto donde se produce su nacimiento se encuentra enmarcado por la crisis en la gestión gubernamental, en especial aquella que marca como responsable al aparato de gobierno. Ante ello plantea Luis Aguilar, “La experiencia política de mi generación está marcada por la amplia intervención del estado y por la desilusión de su desenlace: un gobierno fiscalmente deficitario, administrativamente exhausto y políticamente anquilosado.” (Aguilar, 1992, 15) El mismo gobierno trabaja entonces en autocontrolar los impulsos que lo conducen a tener una excesiva presencia física por lo que avanza el proceso de redefinición de su quehacer, que no de desaparición, como mucho se ha supuesto. El modelo de referencia para realizar tal labor, dirigido a corregir el intervencionismo, el centralismo, el paternalismo y otros ismos, pretende romper con las modalidades de acción y de gestión opuestas al ejercicio de las libertades asociadas principalmente con las de mercado. Vale la pena destacar el programa de gobierno que propone Luis Aguilar para terminar con el estado de ánimo generado por la intervención y tamaño estatal:

“De todos modos, dejando atrás el ánimo irritado y desencantado de la década pasada (80), hay grandes cuestiones pendientes. Privatización, desregulación, liberalización, apertura, no son procesos para desmantelar. Son para devolverlo a sus funciones originales, a su razón de ser. En la tradición liberal para los fines de garantía, regulación y promoción de las libertades. Dicho en lenguaje de economía neoclásica, para hacerse cargo de los bienes públicos, externalidades, monopolios naturales y asimetrías de información, puntos donde falla el mercado en la asignación eficiente de recursos. Y más allá de las muy buenas razones de eficiencia, para intervenir no sustitutiva sino complementariamente, solidariamente, en la solución de problemas sociales, y en la provisión gubernamental de los bienes y servicios que la población atrapada por la pobreza y la marginación merecen en razón de su dignidad humana y/o de su ciudadanía nacional (bienes meritorios)” (Aguilar, 1992, 20-21).

introdutoria”, en la Revista Sociológica, enero-abril de 2004, Año 19, N° 54. El momento de su difusión amplia coincide con la aparición de las cuatro antologías sobre el tema preparadas por Luis F. Aguilar, aunque investigadoras como Viviane Márquez trabajaba en el tema a inicios de los años ochenta.

Tal como lo postula Guerra para el siglo XIX mexicano desde el liberalismo se propone un programa gubernamental que permita ejercer, a partir de una base fuerte de conocimiento e información, menos en clave política, económica por su desarrollo técnico para: conocer, enumerar, anotar y documentar lo que ocurre con la población. Además, como afirma Rose, se trata de definir y someter a escrutinio la conducta de las personas, hasta en los más mínimos detalles, mediante numerosas regulaciones la vivienda, la vestimenta, los modales, etc. Para lograr la neutralización por la fijación de un orden de las personas y las actividades (Rose, 1997, 25). El objetivo, complementamos con Dean, del gobierno como una actividad racional: “se trata de diversos modos de concebir y formular una visión de gobierno”, dirigida a la regulación de poblaciones (Dean, 1999)

La propuesta programática del liberalismo actual (arropado en el lenguaje de la economía neoclásica) se propone superar las prácticas de una sociedad totalmente administrada, ahora se busca una sociedad “auto administrada”. Hoy quien gobierne debe, primero, atender a sujetos dotado de derechos e intereses incuestionados por la política y, segundo, superar el voluntarismo carente de conocimientos e instrumentos para gobernar. Por tanto, el gobierno necesita reformular los objetos, los instrumentos y las tareas en relación a espacios de mercado, la sociedad civil y la ciudadanía para lograr que funcionen para conducir a la nación en conjunto. Ante esta situación se imponía, era necesario, plantea Aguilar, volver la mirada para buscar y localizar alguna alternativa que permitiera tomar conciencia de la necesidad de ubicar alguna alternativa para redimir a un Estado que persistía en sus errores, era “patológico”. La fortuna ponía en el camino, nos dice Aguilar, “el olvidado e irremplazable arte de la elección racional en la política y en las políticas”. Afortunados los ciudadanos que habitamos en este país del autoritarismo, el paternalismo y el clientelismo que ahora contamos con el arte de la elección racional, es decir, con “una alternativa que a partir de un tipo abstracto de individuo, que tiene una jerarquía consistente de preferencias, y que elige, enfrentado con una serie de posibilidades, la solución más favorable....”

(Escalante, 1998, 27). En el contexto de este redescubrimiento, es que el Estado mexicano inicia la penitencia de abjurar de sus errores de conducción de gobierno e inicia el proceso de corrección para obtener su absolución, “la renovación moral”, pues.

Con las formulaciones de Foucault sobre las disciplinas del cuerpo y la biopolítica de la población, podemos ver los programas de gobierno liberales que dependen, cada vez más, de los medios para entender y llevar a cabo las actividades para producir y gobernar un Estado de ciudadanos libres. O como plantea Rose, “Estos mecanismos y dispositivos que operan siguiendo una lógica disciplinaria, desde la escuela, hasta la prisión, pretenden crear las condiciones subjetivas, las formas de autodominio, de autorregulación y autocontrol, necesarias para gobernar una nación ahora concebida como una entidad formada por ciudadanos libres y civilizados” (Rose, 1992, 29).

Es básico para este ejercicio de gobierno contar con el apoyo, la ayuda, de un conocimiento de lo que tiene que ser gobernado –la pobreza, la educación, la economía- conocer qué es, cómo opera en momentos específicos lo que tiene que ser gobernado para lograr conseguir los objetivos deseables, siempre en un ambiente de respeto a la autonomía individual. La relación liberalismo–conocimiento es fundamental para el desarrollo de su programa de gobierno. La dependencia se muestra en la necesidad de conocer lo que es objeto de gobierno, racionalidad científica y tecnológica para gobernar, la que a su vez requiere de la participación gubernamental para subsistir. Por tanto, reconocer al gobierno como una actividad racional, permitirá identificar cuales son los modos en que se concibe y formula una práctica de gobierno.

Ante este panorama, consideramos que las disciplinas que permiten este vínculo se encuentran agrupadas en lo que se denomina políticas públicas, cuyo propósito es lograr, propone Aguilar:

“la calidad en formulación y gestión de las políticas”. Se plantea llevar a cabo un trabajo intelectual y práctico que permita alcanzar los objetivos establecidos, con

el apoyo de “las teorías causales que sustentan la construcción y la evaluación de las opciones de acción gubernamental, la confiabilidad, de los cálculos de costos, beneficios y consecuencias; los mecanismos gubernamentales de comunicación y persuasión para obtener el apoyo de los ciudadanos en torno de una política; los defectos y emergencias a lo largo del proceso de implementación, la evaluación de las políticas, los criterios para terminarlas o continuarlas, la opinión pública que juzga su efectividad y propone opciones diferentes de abordaje...” (Aguilar, 1992, 22).

En este planteamiento encontramos la relación que se establece entre conocimiento-gobierno, saber-poder, es decir, hay una vinculación entre estrategias, procedimientos y modos de racionalidad; se vincula el gobierno con conocimientos positivos sobre la conducta humana desarrollados por las ciencias humanas. El gobierno se liga a todo tipo de hechos, sustentado en grandes volúmenes de información cuantificable, teorías, técnicas y personas cualificadas que pueden hablar por toda la sociedad. El conocimiento se mueve en torno a diversos dispositivos generadores de la verdad⁸¹. La finalidad del <<saber cómo>> pretende conducir ámbitos ingobernables a la posibilidad de hacer esos espacios gobernables, para que el gobierno sea posible. Recordemos que aquellos sujetos sobre los que se ejerce el gobierno deben participar en su propio gobierno, de tal forma que no sea necesario que otros los conduzcan, ya que ellos deben ser capaces de controlarse y cuidarse a sí mismos.⁸² La participación como

⁸¹ Una posición coincidente con la propuesta por Foucault respecto a la relación entre conocimiento y poder la encontramos en Norbert Elias, que primero, postula el poder en términos relacionales, segundo, la monopolización del conocimiento por parte de expertos y oligarcas, que ejercen, una especie de propiedad monolítica sobre él. La consecuencia, apunta, no sólo ha comenzado por afectar, y en algunos casos por cambiar, a las masas en toda la tierra, sino que ha creado también nuevos medios de calcular, controlar y encauzar el crecimiento del poder potencial de la población de un país. Las masas que constituyen la población de un país, en la medida que en su mayor parte están divididas y también atadas, por un creciente número de ocupaciones especializadas independientes, son sumamente dependiente de organizadores, coordinadores y responsables de decisiones diversas que, en su mayoría, están situados en el ámbito gubernamental.” (Elias, 1994)

⁸² Al respecto Nora Rabotnikof, nos muestra el enorme interés de los organismos internacionales en la participación social como forma de gobierno, por ejemplo para el Banco Interamericano de Desarrollo, “la necesidad de participación se fundamenta tanto en razones internas a la factibilidad de los proyectos como en razones que apuntan al fortalecimiento de los actores sociales. Es así

metodología de políticas gubernamentales busca “ayudar fortalecer a los potenciales actores, en tanto genera aprendizaje, compromiso, *ownership*, movilización y colabora a generar destrezas y actitudes favorables a la integración. Por ende, de manera indirecta, la participación colabora con el fortalecimiento de la estabilidad democrática y del *buen gobierno* (las cursivas son nuestras) así como del desarrollo económico.” (Rabotnikof, 1999, 11) La autoridad de los expertos trabaja a partir de la utilización de las energías de los propios sujetos de gobierno. Finalmente, es necesario un permanente ejercicio crítico del trabajo de gobierno, es decir, es necesario revisar críticamente las actividades de los gobernantes por aquellos que se especializan en ello e igualmente por las propias autoridades. La autoevaluación, la rendición de cuentas es imprescindible para el ejercicio del poder gubernamental.

Las políticas públicas, el análisis de políticas implica ejercer el poder de gobierno a partir de planteamientos como los anteriores, y liberar a los sujetos de ataduras institucionales en la medida de su propio autocontrol y autoconducción. El trabajo de Foucault sobre la construcción del sujeto en las dimensiones señaladas más arriba, la formulación que realiza en torno a la existencia de un poder gubernamentalizado y el desarrollo posterior del análisis gubernamental realizados por investigadores como Rose, Hunter y Dean, nos permite atender el estudio de la pobreza como un tema donde es posible el análisis gubernamental, en la medida en que la población pobre cada vez es más numerosa y, de lo que se trata es de fijar a los individuos pobres en un espacio institucional, como nos muestra toda la red de instituciones que existen a su alrededor y que se han venido creando en los últimos tiempos, cuya finalidad es lograr que esta población se asuma responsable de sí misma, por tanto, mantenerse en esa posición no debe imputarse al conjunto social. .

que la participación a) mejora la calidad y sustentabilidad de los proyectos, contribuyendo al desempeño, b) mejora el diseño reduciendo los costos de obtención de información; c) ayuda a manejar los conflictos, al incluir desde el comienzo a los afectados y reducir así los costos de supervisión posterior”. Rabotnikof, Nora (1999) *La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del Banco Mundial y del BID* FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación, Argentina.

Nuestra intención, como establecimos de inicio, es contar con elementos que nos permitan lograr un acercamiento distinto al tema de la pobreza, en donde, en principio, los resultados nos indican que algo pasa, al no ver avances al respecto por más esfuerzos desplegados a través del modo actual de gobierno que tanto énfasis ha puesto en la cuestión. Para ello la caja de herramientas que nos proporciona Foucault, resulta de lo más adecuado, pues lo que se ha trabajado hasta ahora no aborda el papel del gobierno en la conducción de poblaciones específicas tal como lo propone nuestro autor y quienes han desarrollado posteriormente estos enfoques.

Capítulo II

Los programas de atención a la pobreza en México: de la obligación estatal a la responsabilidad individual⁸³

“El análisis se convierte en un recurso de pedagogía pública que enseña a gobernantes y organizaciones sociales a aclarar sus metas (en contra de la manera desbordada de definir los problemas, la exageración de las demandas, el apelmazamiento de los diversos objetivos a la vez) y a tomar conciencia del alcance real de las capacidades gubernamentales y sociales. En el fondo, el nuevo análisis conlleva y exige, por un lado, disciplinar el deseo, disminuir las expectativas, ordenar las preferencias y, por el otro, aumentar la productividad y expandir la eficiencia colectiva para hacer que se recorran los límites públicamente posibles, disminuir el alcance de los deseos y extender el ámbito de las posibilidades es indudablemente la dirección correcta para que una sociedad aprenda a resolver sus problemas y aumente progresivamente su capacidad de solución y respuesta...” crea cultura, en tanto reestructura la interacción social y los valores que expresamos en nuestra participación ciudadana en la política pública”.

Luis Aguilar, La hechura de las políticas, 1992.

Durante las últimas tres décadas hemos sido testigos del auge de la transformación de las cuestiones sociales, de la forma en que se les ve y aborda, una de ellas, particularmente destacada, es la relativa al estudio y elaboración de estrategias y tácticas dirigidas a gobernar a la población en condiciones de pobreza. En todos y cada una de los cinco sexenios anteriores⁸⁴, además del actual, se han desarrollado propuestas-programas dirigidos a prestar atención a las necesidades de la población pobre, más aún, se han planteado como meta la –

⁸³ Recordemos que un dispositivo, en el sentido de Foucault, es el conjunto de instituciones, normativas, hábitos, consensos, códigos, etc., que constituyen una matriz social para la constitución de determinada subjetividad, que permite un control social determinado. Lo interesante de nuestra cuestión, radica en el tipo de subjetividad que se pretende constituir

⁸⁴ Es pertinente aclarar que sólo en el sexenio de Miguel de la Madrid no se desarrolló programa alguno, únicamente se continuó con el del ciclo anterior.

eliminación-superación de la pobreza.⁸⁵ A lo anterior le acompaña y corresponde un marcado interés académico; notablemente mayor a partir del sexenio 88-94, sobre esta cuestión, en este periodo las obras se multiplicaron, lo mismo para estudiar la materia, establecer sus orígenes, que para generar tecnologías de gobierno.⁸⁶ Lo que nos muestra un incremento en los dispositivos gubernamentales y en el refinamiento que como tales van logrando, con el paso del tiempo, para atender, administrar y dirigir la existencia de la población en condiciones de pobreza. En todo caso se intensifica la relación conocimiento-poder para gobernar a los pobres y en los últimos gobiernos presenciamos innovaciones que van de modalidades de acción directa y gran presencia y amplitud en la intervención gubernamental, a otras en donde es casi invisible la presencia de gobierno pero enorme el despliegue estratégico para disciplinar los cuerpos y controlar a la población pobre. Lo que se intenta es, a través de los dispositivos de “superación de la pobreza”, crear las condiciones para convertir a los pobres, constituirlos en sujetos con identidades específicas, en lo que la visión gubernamental del momento considera la más adecuada, e igualmente con la que desde el ámbito académico se promueve como la más idónea y coincide con la gubernamental.

El tema de la pobreza, en suma, genera una gran interés, pero ahora en particular de los gobernantes y de los investigadores y especialistas en el tema. La importancia radica en la necesidad de prestar atención, de construir aparatos para

⁸⁵ Debemos aclarar que nos referimos a la novedad por el notable despliegue de dispositivos generados en los últimos tiempos, no por que la cuestión sea inédita, la historia de la pobreza es larga. Para nuestro país podemos verlo en la literatura que nos muestra la visión que sobre la pobreza se tenía en el siglo XIX y en parte del siglo XX. Al respecto es ilustrativa la Antología *Los pobres en la prosa mexicana*, con prólogo y selección de textos de Marcelo Pogoloti (1978), a la cual ya nos hemos referido.

⁸⁶ Referir toda la bibliografía generada es complicado, pero recordemos que desde el ámbito gubernamental se procesaron trabajos como los cinco volúmenes de Coplamar, El combate a la pobreza de Pronasol, la construcción de indicadores sobre marginalidad de Conapo; por otro lado, los informes de organismos internacionales como la CEPAL, PNUD, UNICEF, el Banco Mundial; desde el terreno académico las publicaciones anuales de Banamex y a partir de los noventa la gran cantidad de estudios sobre política social y pobreza sobre el Pronasol (Hernández Laos, Félix Vélez, Moreno, Canto) y los análisis individuales y colectivos en pro (González Tiburcio, de Alba, Jiménez (1992), Levy, Trejo y Jones (1993)) y en contra (Moguel, Bartra, Dresser (1992)), más recientemente los referidos al Progresos y Oportunidades, podríamos continuar, pero se trata solo de ejemplificar al respecto.

atenderla con base en la comprensión de sus orígenes, sus causas y sus consecuencias. La cuestión es, puestos en esta posición, establecer la forma y la extensión de las medidas que los gobiernos adoptan, en su momento, para atender la pobreza, es decir, desarrollar mecanismos para el gobierno de la población pobre. Damos por descontado que es necesario discutir la necesidad de adopción de medidas para tal fin. Pero para nosotros es más destacable ubicar la concepción gubernamental que se tiene para evitar que la pobreza genere disfunciones sociales y, en el mejor de los casos, para convertirla en elemento útil para la reproducción social, para normalizar la pobreza. Se trata de conformar determinada subjetividad que permita un control social determinado. En este sentido Antonio Morell afirma, en términos de sociología clásica, que:

“las distintas medidas de <<lucha contra la pobreza>> que en cada periodo histórico se aplican, resultan ser coherentes con una determinada estructura de poder, y evolucionan con ésta. Pero paralelamente, y no por ello con menor importancia, evolucionan las justificaciones teóricas, esto es, la cosmovisión que garantiza la aceptación por parte de los miembros de una sociedad de la estructura social y económica –independiente de la posición que en ella se ocupa a través del proceso de socialización e interiorización de las normas y valores dominantes” (Morell, 2002: 2).

En otras palabras, lo que está en juego es el significado sustantivo de pobreza y no pobreza, a los que cada país y cada época les asigna específicos sentidos. En México es posible buscar la correspondencia anterior a través de las estructuras de gobierno y ejercicio de poder y su evolución, por medio de los dispositivos desarrollados y puestos en marcha con ese fin desde el poder ejecutivo, en la que se incorpora tanto la visión de los gobernantes como las condiciones del momento. La institución presidencial y su titular marcan el rumbo de la acción de gobierno, al fijar los temas de interés y definir las estrategias gubernamentales, esto implica convertir segmentos específicos de población en sujetos de estudio y disección, es la intervención para la administración de la vida y la estandarización

de los individuos. La biopolítica y la anatomopolítica se movilizan para lograr los efectos positivos del poder gubernamental. El espacio social al que se dirige la atención del gobierno es sometido a una mayor vigilancia, a un mayor proceso de registro y a una división en pequeños estancos para lograr una mejor conducción de los individuos (Sauquillo, 2001, 159).

En el caso que nos ocupa, el del tratamiento a la pobreza, el ejecutivo ha sido fundamental para construir la definición y los dispositivos para la acción y desde esta posición ha crecido la atención a los pobres. Ante ello es necesario revisar, en general, cómo se ha planteado la definición de la pobreza y cuáles las formas de atacarla. Nuestro propósito es conocer cómo ha evolucionado y se ha transformado la visión de la pobreza, tomando en cuenta, en lo posible, algunas posiciones del ejecutivo y las definiciones que sobre la cuestión se elaboran institucionalmente, lo que da lugar a la constitución de dispositivos disciplinarios <<ad hoc>> con las necesidades de conducción social.

El paso inicial es la constitución de saberes que nos indiquen qué es lo que ocurre al respecto. Es a través de discursos que se lleva a cabo la operación de valoración y discriminación de lo que debe y no debe ocurrir con respecto al tratamiento de la pobreza. Los presidentes de la república han construido discursos con este fin y reflejan la visión conjunta de gobierno que se tiene en cada período. En algunos momentos se ha afirmado que los pobres son responsables de su propia situación, en otras se les usa como ejemplos de lo que no se debe ser, que no orientan su vida con la ética del trabajo vigente, ni observan las normas sociales e ignoran las virtudes de la vida honrada. En otros momentos se afirma que es el acceso desigual a las oportunidades que brinda el desarrollo, la razón de su situación por lo que el Estado es responsable de mejorarla, estas visiones y formas de concebir a la sociedad expresadas por los presidentes nos ofrecen pistas para comprender las transformaciones de los dispositivos para la atención de la pobreza. Las perspectivas sobre la pobreza seguramente no son nuevas pero sí los instrumentos para su atención; sin embargo, es indispensable revisar la posición al respecto que guardan los últimos presidentes de la república

para comprender cómo ha evolucionado su atención en México. Vale establecer que no es un ejercicio exhaustivo de revisión y análisis de la actuación gubernamental a través de la figura del ejecutivo; en realidad sólo buscamos mostrar evidencias que indiquen cómo esta figura es emblemática y destacada en concepción y diseño de los dispositivos de gobierno y en la puesta en operación de las estrategias para la acción.

El desarrollo compartido.

Durante la década de los 70 era dominante, aún, la perspectiva que establecía la importancia de la actividad de gobierno y la responsabilidad del Estado para garantizar el bienestar del conjunto social. Al respecto afirma Julieta Campos que “Echeverría quiso combinar crecimiento con justicia social” (Campos, 1995: 245), la estrategia establecida para tal fin resultó inadecuada, la propuesta se fincaba en el crecimiento de la participación gubernamental en la economía, lo único que ocurrió fue la proliferación de empresas paraestatales, a pesar de que en la primera mitad del sexenio “los indicadores de bienestar, el salario y el costo de la canasta básica” se incrementaron los dos primeros y el último se redujo. La argumentación presidencial sostenía que era necesario lograr un crecimiento equilibrado que no sólo contemplara los factores económicos, era necesario contemplar los aspectos sociales y culturales. En una reunión con médicos Echeverría sostenía que “México tendrá que lograr su desarrollo económico, no a base de una infraalimentación o de una esclavitud económica de las grandes mayorías, sino interpretando que la dignidad humana, respetable como valor esencial, debe siempre de atender a las necesidades fundamentales de alimentación, de salud y de educación de nuestro pueblo” (Praxis política, s/f. 75). Además de esta tarea el presidente afirmaba que el problema del desempleo no debía concebirse como “una consideración de que el individuo sin empleo o semidesocupado lo está por mala suerte o por incapacidad de lograr desarrollos

personales, o de desarrollar un esfuerzo, o como un problema puramente de orden personal, sino considerando que ese desempleo constituye un problema social y económico que es responsabilidad del gobierno y de los factores de la producción –los trabajadores organizados y los inversionistas- acometer de frente, porque de otra manera se permitirá la multiplicación de problemas sociales que, al ampliarlos, hacen más difícil encontrar caminos reales para su solución” (Praxis política s/f: 77-78).

Los argumentos expresados por Echeverría nos muestran con claridad la lógica a partir de la que se ejercería el poder y las tareas de su gobierno⁸⁷, más aún, son tareas necesarias pues el riesgo de alterar el orden social es claro, por tanto es indispensable evitar la ampliación de problemas sociales, como el desempleo, para lograr mantener un control adecuado de la sociedad. Amén de la asunción de la responsabilidad gubernamental del bienestar colectivo.

Además del desempleo, la herencia política del sexenio anterior dejó una gran huella y un gran compromiso para el gobierno de Echeverría, lo que demandaba reformas políticas que encausaran institucionalmente a los sectores descontentos con las pocas posibilidades de opinar, lo que se traducía como la necesidad de ampliar los espacios para la expresión política. Una cuestión más, el tema del campo, las condiciones de atraso en que se encontraba respecto al avance industrial del país, también requería de la intervención gubernamental. En estos terrenos, entre otros,⁸⁸ se despliega el poder que busca reconstituir los lugares tácticos y estratégicos necesarios para la gubernamentalidad. En el campo se apuesta por la profundización de estrategias de intervención que colectivizaran el trabajo en el campo, al respecto Echeverría afirma que el individualismo mantenía

⁸⁷ Al asumir la presidencia de la república el 1º de diciembre e 1970 Luis Echeverría plantea en su discurso de toma de posesión como un reto para su gobierno la subsistencia de “graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas, la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenaza la continuidad económica del desarrollo”, se trataba, una vez más, de proponer y promover una estrategia para atacar los problemas propios del sistema las desigualdades económicas y sociales.

⁸⁸ Recordemos el gran conflicto que escenifican el poder ejecutivo y los empresarios norteros por los desacuerdos que mantienen por el gran intervencionismo gubernamental en la actividad económica y el trabajo que se realiza para transformar al PRI, lo que igualmente provoca rupturas al interior del aparato de gobierno.

aislada la fuerza laboral del campo y la nueva Ley Federal de la Reforma Agraria, aparecía como un dispositivo para equilibrar e impulsar la productividad en el campo (Praxis política, s/f: 58-59).

Para Echeverría era fundamental la actividad de gobierno en todos los espacios para garantizar el gobierno, se trataba de crear las condiciones para lograr ese desarrollo compartido que buscaba integrar al conjunto de los miembros de la sociedad al progreso, se trataba de poner en juego todos los instrumentos del Estado para dirigir el destino de los individuos y los pueblos. En este periodo es posible afirmar que lo que se buscaba era alcanzar los objetivos del Estado de Bienestar, que Manuel Castells sintetiza en los siguientes cuatro puntos:

- a) La paz social, entendida como el acuerdo cooperativo entre capital y trabajo.
- b) Alcanzar un salario social, sustentado en la actividad del Estado y dirigido a lograr el incremento de la renta y la capacidad de consumo, tal como expresa Julieta Campos,
- c) Las numerosas inversiones públicas en servicios y bienes colectivos generaron la formación de demanda.
- d) Con la creación de instituciones sociales se amplía la oferta de empleo durante el periodo (Castells citado por Morell, 2002: 177-178).

Gobernar de esta manera tiene implicaciones enormes en el nivel operativo y demanda una relación estrecha con el saber. Gobierno y conocimiento vinculados para alcanzar los objetivos de gobierno y configurar de cierta forma la subjetividad de la población, en donde la idea de participación cobra, desde este momento una gran relevancia, como veremos más adelante.

A través de esta modalidad de gobierno, una gran cantidad de conflictos y perturbaciones son recodificados como problemas sociales. Los resultados muestran logros en estos aspectos palpables e incluso destacables,⁸⁹ se crean

⁸⁹ Durante el sexenio de Luis Echeverría el gasto público crece notablemente al pasar del 26.8% al 39.6% del PIB, del cual el gasto social alcanza el 23% del total del gasto público. En promedio el renglón desarrollo social en el sexenio ocupó el 7.8%. Por su parte el gasto en bienestar social pasa del 21.7% en 1971 hasta el 28.8% en los tres años siguientes, para decrecer, a fines del sexenio, al 14.5%. Una exposición más detallada al respecto, se encuentra en Farfán, Guillermo

instituciones como: el Infonavit y el Fonacot, por otro lado, y de gran relevancia para el tratamiento de la pobreza, es la creación del Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (Pider) dirigido a poblaciones campesinas sin infraestructura y servicios, dispuesto para atender cien microregiones geográficas ubicadas en las zonas más pobres del país. El objetivo, entonces, era “redistribuir el ingreso y la capacidad productiva” (Cernea, 1979, viii) por medio de inversiones y servicios, para incrementar los ingresos y los niveles de vida de los sectores rurales con la introducción de actividades productivas que generaran empleo permanente y temporal (Villarespe, 2001: 40). El programa involucró a todos los organismos públicos vinculados con las actividades agrícolas. La generación de datos estadísticos destaca en la operación del PIDER. Cernea establece que el programa “ha elaborado un vasto sistema de información operativa (subrayado en el original) con capacidad para dar asistencia a los administradores de la vigilancia de la ejecución, adoptar medidas correctivas rápidamente cuando es necesario y evaluar los efectos de los proyectos sobre los beneficiarios” (Cernea, 1979, viii).

El despliegue de la operación se basaba en una amplia labor intelectual, para lo que se crea el Centro de Investigación en Desarrollo Rural (CIDER), con carácter multidisciplinario, la tarea concreta era generar información y análisis para la acción. La participación de conocimiento experto en el PIDER muestra el interés gubernamental por el desarrollo rural, en particular en las regiones con mayor atraso, pero sobre todo muestra la productividad de la relación saber-poder para el gobierno. Al conocimiento experto se le confirió, apunta Rose, “de este modo, autoridad a autoridades expertas formalmente autónomas, al mismo tiempo que el ejercicio de esta autonomía se configuró, a través de variadas formas de legitimación, a través de la profesionalización y la burocratización” (Rose, 1997, 29).

El proyecto era cumplir con lo que Castells considera lo característico del Estado Benefactor.⁹⁰ Además cabe destacar que el PIDER es pionero en combatir la

(1987) “Gasto público y bienestar social”, en Pérez y León (coords.) *17 ángulos de un sexenio*, UNAM-PyV, México

⁹⁰ Cabe destacar que referirse al Estado de Bienestar o Social, no implica referirse a una modalidad única de Estado, pues como plantea Robert Castel, “Si uno se toma el trabajo de

pobreza en que se encontraban grupos no integrados al desarrollo,⁹¹ tal como se había propuesto el esfuerzo de industrialización del país. En este contexto emerge, entonces, lo que en el futuro se convertirá en un dispositivo central de gobierno, la participación, que hará posible que los individuos se gobiernen, se controlen y cuiden así mismos con o sin necesidad de la intervención de autoridad alguna. Además la presencia del Banco Mundial en la vigilancia de este tipo de programas, aunque todavía sin el enorme peso de hoy en la generación de marcos de conocimiento para la acción.

Lo característico y a la larga negativo de estos dispositivos y estrategias de gobierno es su definición desde los niveles centrales de gobierno, lo que se criticó como debilidad, sumada al burocratismo y corrupción entre otros defectos. En esta lógica aparece el planteamiento, novedoso, en el sentido de que los gobernados deben participar en su propia conducción, al definir el quehacer para atender sus necesidades.

En suma, el saldo obtenido a través de estas estrategias y dispositivos no es alentador y la crítica indica que “el gasto para el bienestar social no fue hacia donde era más requerido porque la proliferación de nuevas instancias burocráticas y la promoción directa del desarrollo económico absorbió lo que, en la intención, se creía destinar al bienestar” (Campos, 1995: 246). El futuro empezaba a tornarse poco halagüeño para este estilo de gestión, no sólo por la propia forma de concebir la intervención de gobierno, sino por las condiciones del entorno económico-político y porque diversos estudios, en conjunto, evaluaban en forma negativa el activismo estatal en la economía y en el manejo del consenso político. Estos son algunos de los argumentos que se esgrimen para mostrar lo inadecuado de esta forma de gobierno, ineficacia, fracaso eran algunos de los adjetivos

reconstruir las peripecias que ha atravesado, resulta claro que en el cielo de las ideas no hay una forma única de Estado Social” (Castel, 1997, 23). Si abundamos en este tema, uno de los más destacados teóricos del mismo, Gosta Esping-Andersen, elabora una tipología que denomina “los tres mundos del Estado de Bienestar” (liberal, socialdemócrata y conservador), que nos remite a preguntar a cuál de ellos se aproxima con más precisión el Estado mexicano, sin duda es una pregunta que habrá de responderse pues la literatura sobre el tema, sólo recoge definiciones genéricas sin ir a las especificidades de nuestra situación (Esping-Andersen. 2000, 22).

⁹¹ Recordemos el trabajo sobre la geografía de la marginación que realizó la coordinación de Coplamar, además de los trabajos específicos sobre salud, educación, alimentación y vivienda.

lanzados como proyectiles contra el estatalismo. Por oposición la consigna era reactivar los principios del individualismo, como origen de todo bien social.

Al respecto Esping-Andersen hace notar que esta forma de Estado y de ejercicio de gobierno estaba destinada “a entrar en crisis desde su mismo comienzo”, es decir, que desde la década de los cincuenta se encontraba sujeta a la crítica de quienes concebían el desarrollo de diferente forma, en especial de quienes conciben al mercado como el mecanismo de regulación social (Esping-Andersen, 2000, 10).

Aunque en México, en el siguiente periodo sexenal se agudizarían, tanto el intervencionismo estatal como la contradicciones que conducirán a preguntarse con mayor insistencia, como lo hace Nicolás Rose para los gobiernos liberales, “<<¿Gobernar, para qué?>>”, una pregunta que exige un constante escrutinio crítico sobre las actividades de los que gobiernan realizado por otros y por las propias autoridades de gobierno” (Rose, 1997: 28), En nuestro caso esta pregunta se mueve por los mismos cauces y se ejecuta en el mismo sentido, el gobierno se interroga y es interrogado sobre su quehacer. El periodo presidencial de José López Portillo, y ninguno de los siguientes, dejarán de interrogarse y ser interrogados sobre su actuación. De tal suerte que los dispositivos de vigilancia y control se irán refinando y su crecimiento se convertirá en marca de la transformación de la acción de gobierno.

Aún cuando el ambiente mostraba, con mayor nitidez, tendencias antiestatalistas, desde el gobierno se profundizaban las medidas para redistribuir la riqueza y mejorar el bienestar de los sectores considerados en condiciones de pobreza, es decir, la racionalidad de gobierno profundizaría programas, cálculos, técnicas con los que se buscaba generar ciertos efectos gubernamentales (Rose y Miller, 1992, 175).

El gobierno como Ave Fénix.

El periodo sexenal de José López Portillo, puede ser caracterizado como un periodo ave Fénix, es decir, como un periodo donde un estilo de gobierno dejó de existir para dar paso a uno nuevo. Aún cuando se profundizan los dispositivos y estrategias puestas en marcha en el periodo anterior, como sucede en el tratamiento que se da a los pobres su caída llegará. El sexenio es inaugurado con un gran escrutinio sobre el ejercicio anterior de gobierno y sus consecuencias para el que se inauguraba, la evaluación indicaba un saldo negativo, tanto en términos concretos materiales (el gobierno era un mal administrador), como en el prestigio y legitimidad ante la sociedad, especialmente el que provenía de los sectores que más ventajas obtuvieron de los esfuerzos gubernamentales por desarrollar al país, los empresarios y las clases medias urbanas. La apuesta-propuesta, entonces, era modificar sustantivamente los dispositivos a través de los que operaba el gobierno. La oferta concreta, luchar contra un mal estructural permanente, la corrupción.

En su discurso de toma de posesión López Portillo ponía el dedo en la llaga y llamaba a sus colaboradores a servir con inmaculada honestidad. Del dicho al hecho, en los primeros meses de gobierno se realizó una limpia en la administración pública al perseguir y encarcelar a algunos funcionarios de gobierno. Pero al final del sexenio la corrupción se generalizaría y marcaría para la posteridad a José López Portillo y su periodo de gobierno.

Más aún, la contradicción sería la marca del gobierno, se ofrece honestidad y se culmina en el “cochiner”, como indican Germán Pérez y Rosa María Mirón; el equívoco fue la marca de la casa porque de inicio se introduce una gran cantidad de reformas en los dispositivos de gobierno: reformas administrativas, fiscales, de leyes de planeación, de planes sectoriales, de proyectos específicos y, desde luego, también de un Plan Global de Desarrollo, pero finalmente se le recuerda más por el desorden administrativo y económico con el que concluyó el mandato de López Portillo; pese a haber ofrecido, inicialmente, superar el desorden que había heredado y colocar al país en las ligas mayores de la riqueza y la abundancia económica gracias a la bonanza petrolera (Pérez y Mirón, 1991: 192).

Pero de un inicio incierto y marcado por la desconfianza en los primeros tiempos, se transcurrió por la senda de la reforma y el ajuste. El Primer Informe de Gobierno de López Portillo presentó un balance de lo que encontró (endeudamiento, inflación, desconfianza, fuga de capitales), en suma, condiciones económicas deplorables y lo que se había alcanzado se sustentaba en lograr la convergencia de los contrarios a través del pacto llamado “Alianza para la Producción”, el cual sería dirigido desde las instancias de gobierno con el objetivo de lograr redistribuir la riqueza al generar empleo. López Portillo lo planteaba de esta manera en su campaña política electoral: “Si queremos meter goles contra la desigualdad, no debemos regatear el salario ni las prestaciones a los trabajadores, ni quitar al fisco los recursos que requiere para combatir la injusticia social” (J. L. P Su pensamiento, s/f: 92).

La redención social a través del crecimiento económico promovido por las instancias de gobierno, paz social, acceso a un salario acorde con las necesidades a satisfacer, grandes inversiones públicas y la creación de instituciones sociales era los objetivos que se proponían para superar las desigualdades sociales. En otro momento de su campaña política López Portillo afirmaba que: “Una sociedad debe crear, al límite de sus posibilidades, la riqueza necesaria para satisfacer un cierto nivel de necesidades con independencia en las capacidades. Esto es justicia social...” (J. L. P Su pensamiento, s/f: 90). Acumular riqueza para lograr igualdad y, por supuesto, legitimidad. La responsabilidad del Estado es el bienestar social.

López Portillo al igual que sus antecesores se dirigía a construir un sistema económico que permitiera satisfacer las necesidades básicas de la sociedad (Trejo y Jones, 1993, 159). Por delante las necesidades de reproducción del sistema, aspecto no reconocido por los principales beneficiarios.⁹² En este momento los

⁹² El trabajo de Ana María Tepichín, Genealogía teórica de los estudios sobre pobreza, muestra las concepciones teóricas y las posiciones sobre las medidas a tomar respecto a la pobreza. La revisión nos muestra la importancia de los organismos financieros internacionales en la definición de la cuestión, será hasta los años noventa que el tema se ve como una cuestión en sí misma que debe ser atendida dado el crecimiento de la población pobre. Hacia los años setenta, se contaba con datos que mostraban la creciente concentración del ingreso, entre otros factores. Esta

dispositivos de gobernación social tienen como finalidad, como lo establece López Portillo, el desarrollo económico, cuyo beneficiario inicial es el capital, sin embargo, como nos indica Rose, la acción de gobierno será permanentemente cuestionada, especialmente por sus principales beneficiarios, la clase empresarial, Aguilar Camín lo describe así:

[...“La primera y más visible ruptura del tejido corporativo mexicano es la litigiosa cercanía que garantizó unidad de rumbo entre la cúpula gubernamental poscardenista y la cúpula empresarial: las bodas del capital y la política. Sus reglas fueron a la vez hipócritas y transparentes, laboriosas y confiables. El discurso secreto de la posrevolución fue el de los balances cuantiosos de las empresas. Los hombres de negocios fueron símbolo de todas las maquinaciones antipopulares en el foro público, pero los beneficiarios de los sacrificios del pueblo en las cuentas del banco y los gabinetes privados recibieron del Estado la infraestructura, proteccionismo, mano de obra controlada y barata –siempre por debajo de la evolución de las ganancias- crédito abierto, redención de empresas y empresarios en quiebra, contratos monopólicos, mercados cautivos, complicidad de la vida social y emulación en el gasto suntuario” (Aguilar Camín, 1993: 53) ...]

A pesar de toda la ignominia gubernamental, mientras tanto, en el combate a la (desigualdad) pobreza, la posición gubernamental contiene los mismos ingredientes que en el periodo anterior: paz social corporativizada; el salario como base de la justicia social, garantizado por el activismo económico del Estado dirigido a generar empleo y demanda, además la creación de instituciones sociales.

La presidencia plantea que a través de la generación de empleo será posible lograr la justicia social. Se racionaliza y argumenta que la acción gubernamental debe actuar positivamente para impulsar la actividad económica y, de hecho, se convierte en el instrumento para expandir la acción en este terreno. Como indican Trejo y Jones, a esto se le atribuyó –entre otras cosas- la cualidad de mejorar los niveles de vida de la población (Trejo y Jones, 1993: 177). Es notable la convergencia de los discursos con la constitución de dispositivos de todo tipo, para armonizar la necesidad de un acelerado crecimiento con la preocupación por la justicia social.

situación indujo a la profundización de medidas gubernamentales intervencionistas, que para el caso de México mostraron una mejora en los indicadores sociales; hacia fines de la década y toda la siguiente se traducirían en retrocesos en toda la región. (Tepichín, 1998)

Como nos recuerdan Germán Pérez y Rosa María Mirón, la planificación, la búsqueda de racionalidad administrativa, el control sobre el gasto público y, en particular, la reforma política estuvieron en el centro de interés del gobierno de cómo afirma López Portillo: “El proceso redistributivo, que necesariamente se inicia con la generación de empleo, debe complementarse con un esfuerzo tributario que dote a las clases populares de poder adquisitivo suficiente para orientar la producción y regular el mercado de tal forma que al tiempo que libere recursos para la inversión, oriente flujos monetarios hacia bienes de consumo básicos” (JLP, citado por Pérez Y Mirón 1991: 201-202).

En suma, podemos afirmar que el rasgo definitorio de este gobierno y el anterior fue lograr y mantener su legitimidad a través del acuerdo entre capital y trabajo con el fin de lograr una redistribución de la riqueza que se generará entre el conjunto de los miembros de la sociedad, a través de la gran actividad económica del Estado. Diversos analistas se muestran de acuerdo, en general, con el planteamiento anterior, que nos muestra gobiernos que no consideran al bienestar como tarea y responsabilidad individual, por el contrario es responsabilidad del Estado garantizar el acceso universal de la población al bienestar. Para David Anisi, el Estado se echa a costas la tarea de garantizar ventajas a todos: demanda y beneficio a las empresas (vía reducción de costos indirectos como la formación de los trabajadores), al proporcionar servicios: salud, educación, pensiones, lo que hace posible el crecimiento salarial moderado a través del empleo pleno, garantizado estatalmente. (Anisi, 1998: 32) Lo que tenemos es el deseo de conformar un Estado de Bienestar; sin embargo, las bases en las que se propuso y construyó esta modalidad de gobierno resultaron poco sólidas, la expansión del gasto público vía deuda, trajo como consecuencia el inicio del fin para esta modalidad de ejercicio de gobierno.

El gobierno de López Portillo, al igual que el anterior, dispuso la formación de un programa para atender a los grupos poblacionales y regiones más atrasados en México. En julio 28 de 1977, en una reunión de gabinete, López Portillo hizo público el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar),

en el se expone la situación que demanda la intervención gubernamental, en concreto: “desnutrición, insalubridad, altas tasas de natalidad y mortalidad, particularmente infantil, reducida esperanza de vida, ignorancia y desempleo.” (López Portillo, la Rev. Comercio Exterior, agosto 1977, 926) Dentro de los objetivos generales del plan se busca: aumentar la productividad, fomentar la generación de empleo, introducir tecnologías modernas, alcanzar remuneraciones y pago de productos justo, además fomentar la capacidad de organización y la cultura propia, finalmente, fomentar el respeto y el desarrollo de sus formas de organización, para fortalecer su capacidad de negociación en todo el ciclo productivo.

La tarea gubernamental no desvía el camino y persevera en su cometido de alcanzar cierta forma de conducción, tampoco se pierde el vínculo con el conocimiento, como se evidencia con los estudios elaborados a petición de la coordinación del programa, el primer párrafo de la presentación, del primer volumen, muestra el sentido del programa:

“Desde su creación, a principios del sexenio 1976-1982, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados diseño y llevó adelante un programa de estudios tendientes a conocer mejor la realidad de los grupos marginados y las zonas deprimidas del país. Con base en sus resultados Coplamar puso en marcha diversos trabajos de programación que permitieron llevar a la práctica importantes acciones en los campos de la salud, el abasto alimentario, el mejoramiento de la casa rural, la dotación de agua potable, la construcción de caminos, la generación de empleos, la organización social para el trabajo, la electrificación rural, el desarrollo agroindustrial y los servicios de apoyo a la economía campesina, desde el crédito hasta la asistencia técnica y la comercialización” (Cantú, presentación del primer volumen de los estudios de Coplamar, 1989 (1982) 9).

El uso de saberes para el ejercicio del gobierno se dirige a intervenir y dirigir la vida y el trabajo de los sectores más atrasados de México. Cálculo político y la intervención administrativa dirigidas en este momento a alcanzar el bienestar colectivo. Pero hacia 1981 la situación empezó a mostrar las consecuencias no deseadas de los dispositivos de gobierno, para sostener estable las relaciones con empresarios y centrales obreras, manejar los crecientes índices inflacionarios, el creciente déficit fiscal y el desequilibrio en la balanza de pagos, en un punto fundamental, la capacidad para sostener el ritmo de crecimiento únicamente a través de recursos públicos generados por la exportación de hidrocarburos y el endeudamiento externo llegó a su límite. Los factores externos complicaron esta situación: incremento de tasas de interés, déficit comercial, caída del mercado petrolero, dependencia financiera, tecnológica, comercial. Ubicaron al país al borde o en la banca rota, moral y económica. En este contexto aparecieron las posiciones condenatorias de toda acción de gobierno, de esta manera daba inicio la aparición en el escenario político de los sectores que se harían del poder años después al postular la incapacidad administrativa del gobierno y sus excesos entre los que se contemplaban las dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la sociedad trajeron como consecuencia la petición concreta de, menos Estado y más sociedad. Sin embargo, ocurriría una última acción que dejaría constancia del poder gubernamental, la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios. La llegada de un nuevo gobierno, implicaría el inicio del viraje de los dispositivos de gobierno, para la administración y conducción de la sociedad, en directo para avanzar hacia una modalidad de "gobierno a distancia...", a través de formas de gestión cuyos métodos pueden ser aceptados voluntariamente por los gobernados, y cuyos resultados pueden suscribir activamente". (Hunter, 1998 103) Caía, en ese momento, una modalidad de gobierno que veía las desventuras de la población como problemas sociales y daba paso a otra que colocaba el logro individual como origen de todo bien, pero sujeto a toda suerte de mecanismos de verificación y control.

El inicio de la reforma (neo) liberal del régimen de gobierno.

La imagen del gobierno mexicano en 1982 era negativa ante la sociedad, el desprestigio generado por la crisis, el manejo inadecuado de la administración pública, además de la propaganda del empresariado y las clases medias había confluído en una coyuntura favorable hacia la reforma del Estado. Además, se sumaba, la situación externa que, igualmente, era favorable a la tendencia que demandaba la reducción del Estado. En estas condiciones la pregunta era ¿es el Estado capaz de gobernar? Sí lo es ¿hacia dónde gobernar? La primera cuestión que se debía atender giraba en torno a la reconstitución de la imagen de gobierno y, de ahí, a la reconfiguración del régimen de gobierno, en la diversidad de ámbitos que conforman los dispositivos para su accionar a nivel interno y externo. Se proponía el ajuste estructural⁹³ para lograr lo anterior, pero además implicaba modificar “las relaciones y los sistemas de mediación, esto es, en el funcionamiento de las normas, tecnologías y procedimientos que orientan las conductas” (Ibarra Colado, 2001, 33). El objetivo era lograr cambios moderados pero más profundos en la racionalidad y tecnologías de gobierno, la base de todo el dispositivo sería la libertad de los individuos.

El inicio del gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (MMH) en diciembre de 1982, ocurría en un momento de profunda crisis, ante la cual, en su discurso de toma de posesión hacía pública la condición de deterioro en el que se encontraba el país, debido a la crisis económica generada por problemas estructurales, situación que demandaba tomar medidas tendientes a actualizar y recomponer las fallas que se presentaban, es decir, es necesario actualizar al

⁹³ Los programas de ajuste y cambio estructural inician en el periodo sexenal del Presidente Miguel de la Madrid, el contenido de estos programas de ajuste económico provenían del exterior, dictados por el Fondo Monetario Internacional. El contenido puede resumirse en los siguientes puntos:

- a) Disciplina presupuestaria y reducción del déficit público.
- b) Mejorar la hacienda pública vía impuestos directos, y dejando de lado los indirectos.
- c) Ofrecer tasas de interés positivas para incentivar la inversión.
- d) Liberalizar el tipo de cambio para hacerlo competitivo.
- e) Apertura comercial.
- f) Favorecer la competitividad empresarial.
- g) Abrir el mercado al flujo de capitales.
- h) Garantizar el derecho a la propiedad.

Los objetivos eran controlar los factores económicos considerados desequilibrantes, el gasto público deficitario entre el que se contaba el gasto social.

gobierno para superar el fracaso del gobierno. El dispositivo inicial, para tal fin es el llamado Programa Inmediato de Reordenación Económica, dirigido a controlar las variables económicas negativas como la inflación, el gasto público deficitario, la deuda interna y externa y proteger el empleo, entre otras, no se trata, como en los sexenios anteriores, de colocar en el centro de la estrategia el desarrollo económico, la creación de empleo, el salario, la inversión productiva vía gasto público y la expansión de los servicios y la infraestructura para la producción y el bienestar social.

El programa contemplaba diez puntos, el primero versaba sobre el empleo y la pretensión era proteger al existente, además de promover el control salarial y la inflación. Tras este punto, más adelante se postulaba que para lograr una sociedad igualitaria se rechaza el populismo inmediatista y la equidad sería resultado de que “cada grupo debe aportar según su capacidad para dar a cada quién lo que le corresponde” (MMH. 1982). El inicio de la redención sería consecuencia de la capacidad de los más débiles, pero principalmente se trataba de frenar y/o paliar la crisis. Los dispositivos no aparecen bien definidos. Pero, en general, la situación era similar en toda América Latina, Héctor Guillén lo expresa en estos términos, “Frente a la crisis de endeudamiento, el objetivo fue, ante todo, salvar y consolidar el sistema financiero” (Guillén, citado por Tepichín, 1998, 48). La consolidación del sistema financiero implicó la ejecución de procesos de modernización cuya consecuencia más notable fue una extensión e intensificación de la pobreza” (Tepichín, 1998, 48). Sin embargo, el cambio no fue abrupto, no debemos olvidar que dentro de las transformaciones propuestas se prescribe la rectoría del Estado en la conducción del desarrollo nacional para favorecer el avance social conjunto. Pero al transcurrir el sexenio se acentuará paulatinamente la estrategia de transformación del papel del gobierno en relación al bienestar social y mostrará su verdadero rostro. Se tenderá a reducir drásticamente los recursos de las instituciones dirigidas a atender el bienestar social. O bien, en palabras de Pierre Bourdieu, se iniciará el retiro del Estado de cierto número de sectores de la vida social que le correspondían y de los que se responsabilizaba (Bourdieu, 2000, 13). La nueva administración, en particular el equipo de

economistas “a cargo del barco” se dirige hacia la constitución de relaciones sociales marcadas por la miseria material y moral.⁹⁴ “La disputa por la nación” anunciada por Tello y Cordera era una realidad que mostraba a un vencedor o como lo planteaba Basáñez⁹⁵ la lucha por la hegemonía estaba decidida y presentaba nítidamente el rumbo a seguir, a pesar de que desde el inicio de la década anterior Leopoldo Solís sentenciaba:

“Según parece, hasta ahora hemos equivocado el camino. No obstante que hemos realizado grandes avances en materia de crecimiento económico, los beneficios no han sido distribuidos entre la mayoría de la población; al contrario parece que en nuestro país cada vez es más aguda la concentración del ingreso” (Solís, 1970 (1986) 308)

Sólo algunos datos avalan el pronunciamiento de Solís y los estudios que abordan el tema desde la economía nos los ofrecen y nos muestran la caída del gasto social en el periodo, por ejemplo Gerardo Huerta ejemplifica que para 1981 el gasto fue de 290,555.9 millones de pesos, diez años después en 1991 fue de 274,920.8 y sólo en 1992 supera el presupuesto de fines del periodo de López Portillo (Huerta, 2000: 18).

⁹⁴ Pierre Bourdieu argumenta que el ejercicio de un realismo económico como el que se empieza a introducir en México, a partir de 1982, significa la quiebra moral y material de la sociedad y trae como consecuencia degradación, delincuencia, criminalidad, etc. En este sentido son ilustrativos los datos de Zigmunt Bauman, que nos muestran cómo las sociedades se han cambiado de sociedades de bienestar a sociedades carcelarias y ejemplifica con Inglaterra y Gales, países donde, “en 1981, ... , se registraron 2 900,000 delitos penales. En 1993, 5 500.000. En los últimos tres años, la población reclusa ha aumentado de 40 606 presos a 51.243. Entre 1971 y 1993, el gasto público en policía aumentó de 2 800 a 7 700 millones de libras”. Sería interesante un ejercicio similar para el caso mexicano y observar (como seguramente ocurre) cómo se transforma de una sociedad de bienestar sui generis, en una sociedad carcelaria.

⁹⁵ El trabajo de Sarah Babb sobre la transformación de perspectiva teórica dominante en la ciencia económica en México plantea, de forma similar a la nuestra del saber sociológico, siguiendo a Rueschemeyer y Skocpol que “los sistemas de conocimiento científico social se construyen social e históricamente (...) El conocimiento científico social en diferentes contextos nacionales esta determinado por (...) configuraciones institucionales que cambian históricamente y varían entre naciones: interrelaciones entre estados y estructuras sociales”, Pero lo que en este momento llama la atención es la convergencia más que el contraste, la explicación posible es “que los responsables de las políticas en diversos contextos nacionales han llegado a soluciones técnicas comunes, basadas en un conjunto común de problemas: el neoliberalismo “funciona””, (Babb, 2003, 2-3) Tal como lo plantea Rose

Lo que más preocupaba a los responsables de las finanzas públicas y la economía era eso precisamente, las variables macroeconómicas y el ajuste, nada distinto de las tendencias mundiales definidas y en boga en los países desarrollados e instrumentadas por medio de los organismos financieros internacionales, se trabaja en el sentido de configurar nuevas identidades a partir de instrumentos económicos, como apunta Babb, el neoliberalismo “funciona”, es decir, las medidas tecnológicas puestas en operación para solucionar los problemas generados por la ineficiencia gubernamental eran los adecuados. En general, el proyecto de transformación se dirige a alcanzar los siguientes propósitos a través de los Programas de Ajuste Estructural:

- ❖ Conseguir estabilidad macro económica por medio del control de la inflación y la reducción del déficit fiscal.
- ❖ La apertura de las economías al resto del mundo mediante la liberalización del comercio y la circulación de capitales.
- ❖ La liberalización de los mercados internos por medio de la privatización y la desregulación.
- ❖ El papel del Estado queda colocado en el de garante de las condiciones para el desarrollo de la economía de mercado.

Los argumentos a favor de este proyecto radicaban en la grave situación económica y política que se vivía en ese momento, además era necesario el ajuste estructural dadas las condiciones de la economía, era necesario modernizar. El avance en el ajuste se enfrentaba a diversas resistencias, como los de los sectores afectados por los procesos de racionalización, por ejemplo el grueso de trabajadores que incrementan las filas del desempleo.

Las medidas para transformar las relaciones y los sistemas de mediación no se hicieron esperar desde el primer momento. En el discurso de toma de posesión del cargo presidencial MMH anunciaba el envío al Congreso de un paquete de reformas a la constitución en materia económica. El proyecto delineaba, a partir de siete tesis, un gran objetivo enunciado en los siguientes términos por MMH, “Impulsaremos cambios en las conductas. Renovaremos la moral social (...)”

Nuevas leyes y una indeclinable voluntad política será la aportación pública. Una nueva conciencia cívica, que formaremos con todos los medios de comunicación y educación sociales, será el fundamental guardián de la moral pública de gobernantes y gobernados. Fomentaremos el sentido y el valor del trabajo, la disciplina, la perseverancia, el ahorro” (MMH, 1982: 27-28). Los programas de ajuste estructural transcurren, igualmente, por el ajuste mental, por la constitución de nuevas identidades, que tendrían que ser reconfiguradas de manera traumática, por ello la necesidad de introducir dispositivos, como la reforma a la constitución y la creación de un nuevo régimen para compensar a los sectores más vulnerados y más vulnerables a través de programas específicos como Solidaridad, puesto en marcha hacia fines de la década de los ochenta, en el siguiente ciclo sexenal.

Si bien de inicio los programas de ajuste contemplan controlar las variables económicas que afectan el bienestar y se postula el interés por proteger a los menos privilegiados, el aparato de gobierno anuncia una intención poco atendida, la transformación social de la ciudadanía, de acuerdo con los objetivos del Estado, se postuló la introducción de un sistema de conducción de la población (pastoral en términos de Foucault) para iniciar la inculcación de valores acordes con el proyecto económico donde el mercado aparece como ámbito de regulación de las relaciones sociales y constitución de individuos. Aparece, en estas condiciones, las artes de gobierno, descritas por Foucault, como Estado gubernamental, es decir la vinculación y utilización de tecnologías burocráticas y pastorales. Recordemos que para Foucault, el gobierno combina una administración secular de ciudadanos, en términos de bienestar colectivo del Estado, con una gobernación pastoral de los individuos, en términos de su identidad personal y su salvación personal (Hunter, 1998: 92).

Al cierre del sexenio los resultados, para el grueso de la población, pueden ser considerados como dramáticos, al desplazar la responsabilidad por el bienestar social hacia cada individuo y al conjunto de la sociedad, por tanto, las afirmaciones gubernamentales de preocupación por el bienestar social, sólo eran parte del

dispositivo, como lo muestra la disminución del gasto público destinado al renglón social.⁹⁶

La continuidad del proyecto no se vería alterada en lo sustantivo, aunque con la llegada del nuevo equipo de gobierno el tema de la pobreza y la política social tendrían una inusitada respuesta, como resultado del crecimiento de aquella.

La solidaridad como tecnología social.

Durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari se profundizan los dispositivos puestos en marcha en el periodo anterior y el mercado se consolida como institución fundamental para la regulación social. De hecho los resultados arrojan datos, para beneplácito de los economistas, que muestran el éxito de sus estrategias. El número de ricos, enlistados en la revista Forbes, ha crecido e igualmente el número de pobres. La verdadera naturaleza del trabajo de los gobiernos del ajuste estructural y la reforma económica se muestra a través del proceso de concentración del ingreso en manos de unos cuantos y los efectos negativos para la mayoría de la población.⁹⁷

Pero ¿cómo avanza este proceso de transformación gubernamental con la llegada de un nuevo presidente? Recordemos que el momento de arranque de este proceso se encuentra con la llegada a las altas esferas de gobierno de funcionarios formados en universidades extranjeras, particularmente norteamericanas, en especial a las Secretarías de Hacienda y Programación,

⁹⁶ Guillermo Farfán compara el gasto social como porcentaje del PIB en los sexenio de Luis Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid; el primero destinó el 7.8%, el segundo 7.6 % y el tercero 6.0%. (Farfán, Guillermo, 1987: 103).

⁹⁷ Lorenzo Meyer nos recuerda que para 1994, veinticuatro capitanes de industria controlaban activos valuados en cuarenta y cuatro mil cien millones de dólares y son, nos dice, justamente, la materia prima del nuevo milagro, un milagro a la inversa. De hecho la multiplicación se da del 87 al 94 y el argumento básico es muy simple, la riqueza primero se crea luego se distribuye. Más aún, el INEGI reportaba, a través de al Encuesta Ingreso Gasto, de los años 84, 89 y 92, un aumento constante de la desigualdad social por vía de la concentración del ingreso. Para 1984, 20% de los hogares más afortunados recibieron 49.50% del ingreso total disponible, para 1989, su participación aumentó a 53.55% y en 1992 llegó a 54.18%. En sentido opuesto, el 80% de la población disminuyó su participación en el total de ingresos disponibles de 50.50% a 45.82% en el mismo periodo (Meyer, 1995: 135).

desde esas posiciones paulatinamente tomaron el control a través de la introducción de dispositivos de gobierno centrados en el manejo de los recursos económico-financieros, la alta burocracia técnica llegó para imponer una lógica basada en fórmulas y modelos teóricos muy sofisticados, ajenos a la realidad concreta donde habrían de ser puestos en práctica. Por tanto es la racionalidad economicista a toda costa la que guiará su accionar. Estos funcionarios, de nuevo cuño, son los que se echan a cuestras la tarea de transformar el papel del Estado en relación con los problemas sociales vía reformas estructurales.

Salinas de Gortari es la cabeza de este grupo que llega al poder con la tarea de consolidar los objetivos que se fijaron desde el sexenio anterior y hacer gobernables aquellos ámbitos y sectores sociales afectados por las medidas económicas y políticas tomadas para construir una nueva forma de gobierno⁹⁸, lo que genera, como señalamos, una alta concentración del ingreso y el crecimiento notable de la población pobre. En *El Combate a la Pobreza* se reconoce, de manera oficial que "la reducción del empleo y (de) los ingresos de los trabajadores del campo y de la ciudad estuvo acompañada de una caída significativa en el gasto público, particularmente en los renglones de gasto social" (*El combate a la Pobreza*, 1991: 25).

Poco antes durante la campaña electoral de Salinas, el 12 de mayo de 1988 en Chalco Estado de México, aparece el tema de la pobreza y postula como uno de sus grandes compromisos combatir el atraso social y la pobreza. En ese momento expresa una serie de líneas de acción dirigidas a tal fin, pero siempre condicionadas a la formación de una "economía sana y fuerte" (Salinas de Gortari, 1988:4).

En su toma de posesión como Presidente de la República, sentencia que sin una economía sana no hay posibilidades de mejora social, por tanto, es condición necesaria para combatir la pobreza; a la vez informa de la creación del Programa

⁹⁸ Recordemos, so riesgo de ser reiterativo, que los objetivos de los programas de ajuste estructural eran desregular la actividad económica, privatizar las empresas públicas, establecer tratamientos fiscales benignos, a las utilidades y a la reinversión y reducción del poder de los sindicatos, además retirar al Estado de las actividades consideradas no estratégicas.

Nacional de Solidaridad (Pronasol) al cual se destina una partida presupuestal inicial de 1,640 millones de pesos. De esta manera se pone en marcha un dispositivo dirigido a reconstituir la imagen gubernamental ante la población, además de instituirlo para la gestión de identidades.

En este punto aparece con nitidez la utilización de un programa social basado en el conocimiento técnico para lograr tener conocimiento de un objeto a ser gobernado, la pobreza. Se trata, como podemos ver, del nacimiento formal-institucional de instrumentos y la utilización de medidas estadísticas para definir intervenciones dirigidas a una parte del cuerpo social, los pobres. Biotecnología de poder que será complementada con medidas dirigidas a los individuos definidos como beneficiarios a ser atendidos, pero principalmente a ser atendidos por ellos mismos vía la “participación”, es decir, autoayuda entusiasta. Con este programa se pretende complementar el dispositivo modernizador, que había privilegiado, y seguía privilegiando, la parte económica.

Ahora, con la objetivación de los pobres, de acuerdo con diversos y contrastantes criterios, siempre técnico-económicos, se avanza en el proceso de su gobierno, al convertirlos en sujetos libres y responsables de sí mismos. La redención por el libre albedrío que acepta el juego de la libre competencia. En El Combate a la Pobreza, el documento base del Pronasol, se presenta el diagnóstico de la población en condiciones de pobreza, extrema y moderada, que en conjunto suman 40.3 millones de pobres, casi la mitad de la población que en ese momento era de 81.2 millones. Para mejorar esta situación el Programa propone construir nuevas bases organizativas que impliquen a los afectados, se trata de utilizar a los sujetos sirviéndose de su responsabilidad, su autonomía, su elección. Puntualmente, la acción del Programa se enmarca en los siguientes principios:

a) *Respeto* a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los participantes. Se trata de promover la organización y movilización de los grupos sociales desprotegidos e informales, bajo el supuesto de la capacidad inherentes de los grupos para iniciar acciones dirigidas a satisfacer sus necesidades.

b) *Participación* plena y efectiva. Se trata de bajar la acción a la base, en los municipios y a través de las organizaciones de base con demandas sociales específicas.

c) *Corresponsabilidad*, dirigida a romper con la idea de paternalismo estatal. Se considera los ciudadanos capaces de responder a su libre albedrío para responder a sus propias necesidades. Sólo el Estado actúa como complemento.

d) *Transparencia, honestidad y eficiencia* en el manejo de recursos para superar burocracia y centralismo.

El discurso indica que se trata de cumplir con los compromisos de justicia social, de recuperar los niveles de vida y de cimentar socialmente el crecimiento económico. Ahora la cuestión social, se dice, no descansa en políticas macrosociales, con enormes recursos, burocracias, y grandes metas no alcanzadas; se enfatiza lo pequeño, concreto y bien localizado y sobre todo, no permanente. Las muy diversas voces que se expresaron sobre la política social del periodo sexenal de Carlos Salinas, atendían todas las dimensiones inscritas en el horizonte del programa de atención a la pobreza. Desde las más ácidas críticas en torno a la función política del programa, hasta las más nobles posibilidades inscritas en los objetivos dirigidos a lograr nuevas formas de subjetividad, una de ellas se manifiesta de esta forma, “Me interesaba una política social del lado de la oferta. Una política que hiciera posible saltar a los pobres de la necesidad a la libertad, de la dependencia a la capacidad, a la autonomía” (Aguilar Villanueva, 1991, 131). Ya no se trata de una política social macro, la intención era alcanzar nuevas modalidades de gestión administrativa, para lo que se trabajaba en el programa en la medida que, indica Aguilar Villanueva, “Resuelve los problemas sociales despertando la iniciativa y la autonomía de los individuos, familias y comunidades locales e induciéndolos a definir sus problemas, a priorizarlos, calendarizarlos, y determinar la forma de abordarlos y el grado de cooperación grupal, con el fin de programar y eficientar y programar el gasto público” (Aguilar Villanueva, 1991, 137). La Solidaridad permite un buen ejercicio de gobierno, el trabajo de transformación de la subjetividad se muestra con mayor nitidez a partir del sexenio de Salinas. Nuevamente Luis Aguilar nos ofrece con anterioridad los

argumentos necesarios para clarificar la cuestión, “Indudablemente compensa males y satisface necesidades, pero comporta una dimensión alternativa de *socialización*: individuos que aprenden a resolver sus problemas particulares en la medida en que contribuyen a resolver los problemas de conjunto” (Aguilar Villanueva, 1991, 131(cursivas en el original)). Esta sobredosis de Aguilar hace evidente el rumbo de la nueva estrategia de gobierno, que en lo que sigue logrará mayor refinamiento.

Por lo demás, las condiciones de estabilidad macroeconómica y las exigencias sociales conducen al crecimiento del programa en diversas direcciones, a través de estructuras preexistentes que realizan modificaciones de acuerdo a los principios establecidos por el Pronasol. El crecimiento del Programa llega a su clímax con la creación, hacia la mitad del sexenio, de programas más institucionales orientados a consolidar los logros alcanzados en la conducción de la población y en los esfuerzos por generar nuevos sujetos, afines con la lógica de mercado. En particular destaca la creación de la Secretaria de Desarrollo Social, en abril de 1992, que suple a la de Desarrollo Urbano y Ecología, que incorpora, además, a la Subsecretaria de Desarrollo Regional. De esta manera se otorgaba un carácter institucional a un programa surgido al amparo de la Presidencia de la República.

La obligación estatal radica ahora, solamente, en cubrir los espacios donde los grupos sociales no pueden hacer efectiva su demanda a través del mercado, al tener la posibilidad de elegir a qué grupos se puede beneficiar de manera inmediata. En especial, el interés del Estado se ubica en dotar a los sectores pobres de los elementos mínimos indispensables para insertarse en el mercado. Todas las acciones emergentes de combate a la pobreza se dirigen a lograr este objetivo y modificar las relaciones Estado-sociedad y administrarla en territorio adecuado, a las relaciones de intercambio mercantil, una vez que los pobres cuenten con los elementos necesarios para insertarse en el mercado y competir para lograr satisfacer sus necesidades. Si bien, este propósito no se logra, si

sienta las bases para dar continuidad a la intención de lograr convertir a los pobres en sujetos con una identidad que responda a los imperativos del mercado.

Los resultados alcanzados no son lo esperado,⁹⁹ y se busca profundizar las estrategias establecidas, al final del ciclo sexenal los resultados para disminuir los niveles de pobreza no se logran, pero sí la consolidación de un objeto de estudio que permite la aparición de especialistas en el tratamiento de la pobreza, y como es de esperarse los pobres son ignorados para construir el conocimiento sobre la pobreza y su atención. La pobreza a la vuelta del ciclo sexenal se ha convertido en un objeto medible y manipulable: la gente deviene puro material, un pedazo de naturaleza, una pieza a insertar en el mecanismo general de la máquina del desarrollo (Bascones; s/f: 12). y quien no se re programe, su destino es la exclusión, o bien, se convierte en sujeto de caridad.

Bajo esta lógica continuará la atención a la pobreza en el siguiente sexenio, y se profundizará el objetivo de convertir a los pobres en sujeto que se conducen a través de los imperativos de mercado y establecer, como lo enunciaba el presidente Salinas, una “nueva relación gobierno-sociedad”.

“Progresá” el gobierno de los pobres.

Una vez más, al finalizar un sexenio e iniciar otro se hace evidente lo endeble de la estructura económica. Del optimismo desbordado al trauma de la crisis y su impacto en el grueso de la población. Los compromisos de bienestar social

⁹⁹ No pretendemos menospreciar los resultados obtenidos al dotar de infraestructura básica a gran número de comunidades, pero debemos indicar que los resultados, para 1991, en tareas emergentes de atención a aspectos básicos de bienestar, de posicionamiento de imagen y de acumulación de experiencias, apoyados en crecientes partidas presupuestales no son lo esperado. El informe para ese año lo muestra de la siguiente manera: “8 millones de habitantes cuentan con agua potable; 11 millones de habitantes cuentan con energía eléctrica; 6 millones cuentan con servicios de salud; 5 millones de niños con una escuela digna; 200 mil niños han recibido becas para terminar su educación primaria; 76% de Ayuntamientos participan en los Fondos Municipales de Solidaridad; cerca de 1,000 organizaciones sociales cuentan con fondos para el desarrollo de los pueblos indígenas. En total, más de 150 mil obras y proyectos realizados por 64 mil comités de solidaridad” (Badillo, 1992: 13).

postulados por el nuevo presidente, en su campaña electoral, tuvieron que ser postergados, a lo que se suma la profundización de la estrategia para convertir a los pobres en sujetos de mercado, a través de modificaciones organizacionales¹⁰⁰. De las acciones dirigidas a comunidades y grupos, la política social del gobierno de Ernesto Zedillo, se dirige a la focalización más radical, a la de los individuos porque la pobreza es "... la incapacidad del individuo para generar de manera permanente el ingreso que le permita satisfacer sus necesidades básicas" (Favela, Calvillo, et. al, 2003, 61). El argumento central plantea que el mecanismo para romper la correa de transmisión de la pobreza es la educación y se indica que "Mediante esta se alcanza la mayor productividad de las personas, posibilita el acceso a los mercados de trabajo mejor remunerados y permite una vida social y cultural más plena" (Sedesol, 1998: 12). La nueva estrategia define el ámbito rural, como el ámbito para la acción dirigida a dotarlos de los insumos mínimos indispensables para su inserción en el mercado. Lo que da origen al nacimiento del Progreso, nuevo ente, que plantea que a los pobres se les debe dotar de educación, salud y alimentación para su inserción y éxito en el mercado. Cada uno de los factores es indispensable para conseguir los objetivos definidos. Las familias que acceden al Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (Progreso) sólo reciben apoyo si cumplen con el encadenamiento de los factores. Recibe apoyo alimentario si acuden al servicio médico, y reciben apoyo económico si mantiene a los hijos en la escuela los que pueden usar en el mercado de acuerdo al libre albedrío de las personas.

Lo que importa es que los individuos sean capaces de maximizar su bienestar, a través del mercado. Además con la focalización se logra otro objetivo, asignar óptimamente los recursos, el argumento es que los medios con que se cuenta son escasos y no alcanza para subsidiar a todos.

¹⁰⁰ Vale la pena hacer notar que existen planteamientos que asumen que la profundización de la focalización obedece más a una disputa intraburocrática, en donde se jugaban básicamente dos posiciones: la de los "críticos sociales", que proponían mantener el esquema comunitario y regional de atención y, los "capitalizadores", basados en la Teoría del Capital Humano. Disputa que generó de inicio un híbrido para la acción, posteriormente convertido en un programa focalista. (Valencia y Aguirre; 1998: 78) Nosotros consideramos que más que una ruptura, en realidad se profundiza en las estrategias para convertir a los pobres en sujetos de mercado.

Podemos encontrar, con toda precisión, los argumentos nodales de este programa en los planteamientos desarrollados sobre capital humano por Theodore W. Schultz, quien en un solo párrafo nos permite conocer lo que se busca con el Progresá:

“En tanto que la tierra *per se* no es el factor crítico en la cuestión de la pobreza, el agente humano sí lo es: la inversión en el mejoramiento de la calidad de la población puede aumentar significativamente las perspectivas económicas y de bienestar de los pobres. La atención de los niños, la experiencia laboral y doméstica, la adquisición de información y de habilidades mediante la escolarización, y otras formas de inversión en sanidad y escolaridad pueden aumentar la calidad de la población. Este tipo de inversiones, en los países de bajo nivel de renta, han obtenido éxito en lo que se refiere a mejorar las perspectivas económicas, cuando no se han visto disipadas por la inestabilidad política...” (Schultz, 1985: 17).

A través del Progresá se asume tal concepción. Dotar de capital humano a los pobres para su inserción al mercado y la superación de su condición de pobres¹⁰¹. El dispositivo mercantilizante se profundiza y llega el momento de introducir las actividades caritativas para complementar la tarea iniciada desde 1982. Más significativo es no tomar en consideración que las actividades productivas y la generación de empleo son el talón de Aquiles pues no hay espacios de mercado para poner a jugar las capacidades, aún así se persiste en el supuesto de que se trata de instrumentalizar a los individuos para romper el círculo vicioso y “dar origen a un círculo virtuoso en el que el individuo pueda realizar actividades mejor remuneradas y, por consiguiente, obtener mayores recursos, dejando a un lado los programas que tiene que ver con el empleo y el ingreso” (Favela, Calvillo, et. al. 2003, 39).

¹⁰¹ Un seguidor incondicional de estos planteamientos es Santiago Levy, quien impulsó decididamente esta perspectiva desde su cargo de Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda. A partir de esta posición instrumentó su tesis de maestría, En ella podemos encontrar los planteamientos propuestos por Schultz.

Con estos programas ocurre como con el Diablo de Bulgakóv, personaje desajustado que nunca consigue dar el tono a la imagen que busca lograr porque siempre se excede en algo, por lo que nunca hay consenso en su imagen, sin embargo, el diablo se parece en algo al gobierno, la forma en que se acercan a nosotros es de la misma manera: por seducción, al buscar persuadirnos de que sus propuestas son el mejor de los mundos posibles, pese a que todos los datos producidos muestran el avance del deterioro en las condiciones de bienestar y en el irreversible crecimiento de la inequitativa distribución del ingreso.

Oportunidades-Contigo

La marcha, iniciada al inicio de los años 80 para llevar las tareas de gobierno al terreno del mercado, investidas de una aura de legitimidad científica y con base en racionalizaciones generadas por los conocimientos positivistas sobre la conducta humana, en la actualidad han alcanzado un buen grado de profundidad, la transferencia de estos saberes se ha alcanzado con buen éxito. Ahora se dirigen al puerto de los “regímenes calculadores de contabilidad y gestión financiera” (Rose, 1997, 33), con la conversión del programa en uno de transferencia monetaria condicionada. Así los procesos se ubican en la ampliación de la focalización para atender los problemas sociales, más específicamente a la que se ha definido como pobreza extrema la cual se ubica, según indica Santiago Levy, en las zonas rurales. Esta concepción se dirige a dotar de habilidades mínimas indispensables a los individuos para su inserción en el mercado

Ahora, la acción formalmente organizada, es decir, los dispositivos que se construyen nos muestran a través de posiciones explícitas los propósitos y procedimientos con que se busca avanzar en la mercantilización de la sociedad.

Con la llegada de un nuevo presidente nos encontramos con un discurso que se suma a la perspectiva imperante y contribuye a ella a través de su propia posición, que considera la filantropía complemento de las tareas de gobierno para la

atención de la pobreza. En relación a la redención por la educación, Vicente Fox plantea que sin educación no hay desarrollo. En especial en una presentación de campaña ante grupos de trabajadores plantea su credo para el desarrollo al indicar: “No hay milagros: no hay nada que sustituya a la dedicación y el compromiso de ser mejores todos los días y en todos los órdenes. No hay nada que sustituye el deseo y la pasión de ser mejor cada día ¿Cómo lograr que las oportunidades para ser y estar mejor lleguen a todos (sic) las mexicanas y los mexicanos? La receta es muy sencilla un gobierno honesto que enfrenta con seriedad el problema de la educación y genere las oportunidades para incrementar nuestro pequeño, modesto patrimonio; y ciudadanos dispuestos a ser mejores.” Para lograr realizar alcanzar esta forma de subjetividad Fox sentencia que el freno a la excelencia se encuentra en “su gobierno, un gobierno ineficiente y corrupto, dispendioso, generador de crisis, por tanto dice, hay que transformar al gobierno”.

La propuesta implica la necesidad de dotar a los individuos con lo indispensable para afrontar la autosuperación, cómo, a través de “la inversión en capital humano (que) es la ruta para avanzar y crecer con calidad”, para que existan oportunidades de empleo bien remunerados, es necesario invertir en nosotros mismos.” Pero para el presidente los certificados educativos no bastan; el Estado debe ser honesto y promover una economía que brinde oportunidades, “que permitan a cada uno emplearse o emprender un negocio.”

Finalmente, el discurso presidencial, concluye: “Quiero decirles que me emociona enormemente cómo las personas al pasar por este proceso cambian el destino de sus vidas, irradian confianza y seguridad y afrontan nuevos retos.”(Fox, s/f)

El proyecto así delineado toma forma institucional y organizativa al presentar el Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 que anuncia la transformación del Progreso en el Programa Contigo-Oportunidades. Se anuncian como ejes rectores de la política social, “mejorar los niveles de educación y bienestar y acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva, así como fortalecer la cohesión y capital sociales.” Oportunidades, reglas de Operación,

2002: 5) El programa se dirige a la atención de la población en “pobreza extrema”, integrando la participación de la población objetivo y de la sociedad, en este punto las organizaciones de beneficencia aparecen con gran fuerza,¹⁰² como complemento de esta estrategia de conformación de sujetos.

Como afirma Pablo Gentili, el bienestar “Lejos de ser un derecho del que gozan los individuos dada su condición de ciudadanos, debe ser transparentemente establecido como una *oportunidad* (las cursivas son nuestras) que a los individuos emprendedores, a los consumidores “responsables”, se les presenta en la esfera del mercado flexible y dinámico...” (Gentili, pp. 108).

En este marco es en el que se reconceptualiza la noción de ciudadano mediante una revalorización de la acción del individuo en tanto que propietario que elige, opta, compete para acceder (comprar un conjunto de propiedades, mercancía de diversa índole; lo que para, dice nuevamente Gentili, “el modelo de hombre neoliberal es el ciudadano privatizado, responsable, dinámico: el consumidor” (Gentili, 1998. 109).

Podemos complementar lo anterior con Bourdieu, quien afirma que, “El retorno al individuo es también lo que permite censurar a la <<víctima>>, única responsable de su desgracia, y predicarle que se ayude así misma...” (Bourdieu, 19).

En este punto encontramos las transformaciones institucionales y de organización para la conducción-gobierno de la población y los individuos en condiciones de pobreza.

Finalmente, recordemos que la forma en que se define la intervención del Estado para atender los problemas sociales se modifica sustantivamente durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, en relación a los dos

¹⁰² Julieta Campos refiere la reaparición de una “incipiente filantropía”, hacia 1988 con la creación del Centro Mexicano para la Filantropía, desde la que se reconocía que la pobreza es un problema estructural, producto de las formas de gobierno y la distribución del ingreso, para esta organización el Estado responsable de lograr una distribución equitativa del ingreso y de los servicios sociales y la limitación de estos esfuerzos para superar la pobreza, pero importantes como complemento a pequeña escala de las tareas de gobierno. (Campos, 1995: 442) Sin embargo, hoy día la filantropía parece desplazar las tareas sociales del Estado a través de quien debe encargarse, al menos formalmente., de la actividad de gobierno en esta área, la esposa del presidente.

precedentes, que postulaban la responsabilidad estatal en la materia. Lo que tenemos es un cambio sustancial de rumbo en la definición gubernamental para atender los problemas sociales.

Parece que el círculo se ha cerrado, al no percatarse que los esfuerzos, cada vez más articulados institucional y organizacionalmente, acrecientan la pobreza en lugar de reducirla. Pero los argumentos utilizados para mostrarnos que los problemas sociales son de índole personal nos dejan la duda sobre el grado de éxito que han tenido para conformar un nuevo tipo de sujetos a lo largo de las dos décadas pasadas y que prosigue en la presente. Por ello es tarea necesaria abordar, más adelante la cuestión del éxito obtenido, al momento, por estas estrategias de gobierno para conducir a la población pobre a la autoresponsabilidad, por la vía de la implementación del Programa actual de combate a la pobreza, Oportunidades. Antes es de fundamental importancia, en esta época de la globalización, establecer con detalle el papel que juega el contexto internacional en la transformación de las tareas de gobierno y los sujetos de gobierno; en especial el de los organismos financieros internacionales que han centrado su atención en la cuestión de la pobreza, en particular en el Banco Mundial, que en el transcurso de los años ha alcanzado gran ascendiente entre los gobiernos de los países en desarrollo, como México. Por lo que concentraremos nuestra atención en este organismo.

Capítulo III

El Banco Mundial, el contexto internacional y su influencia en los modos de racionalidad de gobierno.

“Una criatura más terrorífica que la economía ha surgido de los bosques fiscales: el déficit (...) El tema de este éxito de ventas imaginario sería la construcción de la *idea* de déficit. Podemos prever el argumento. La idea de déficit fue construida como una amenaza, un elemento restrictivo en la vida de muchas gente, un elemento para restaurar la hegemonía del capital y para la desarticulación sistemática e implacable del tejido social. Fue construido como un instrumento para estimular a la gente pobre a condenarse a sí misma de buena gana a una pobreza todavía más abyecta”
(Hacking, Ian, 2001: 37)

Una de las cuestiones más debatidas y publicitadas en la actualidad es la globalización y sus consecuencias. Al concepto se le han dedicado una gran cantidad de obras en las que se abordan diversas cuestiones que aparecen vinculadas con el tema. La novedad, en conjunto, es que emergen como un futuro al que todos habremos de llegar inexorablemente. En este mar de tinta, que se ha formado en torno al tema de la globalización, podemos destacar textos como el de Ulrich Beck, que tienen la intención de mostrar las dimensiones políticas del proceso a través de la revisión de una gran cantidad de trabajos sobre el tema, lo que conduce a afirmar que la hegemonía corresponde a los estudios elaborados en torno a la visión económica (Beck, 1998). Tal como la muestra el trabajo de Guillermo de la Dehesa que define la globalización como un proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados de trabajo, bienes, servicios, tecnología y capitales (de la Dehesa, 2000). Pero también hay trabajos relacionados con el tema que nos ocupa el de la pobreza, tal como lo muestra el de Michel Chossudovsky, referido a la globalización de la pobreza. Chossudovsky afirma que las políticas macroeconómicas impulsadas por organismos financieros internacionales no son neutras, que los instrumentos que pregonan como los idóneos para reformar los sistemas económicos no son imparciales y que traen

consecuencias negativas para las poblaciones de las sociedades que las adoptan (Chossudovsky, 2002). Para Zygmunt Bauman, este proceso ha generado consecuencias (in)humanas, de entre las que destaca lo que el autor llama el efecto de localización producido en los grandes sectores de la población que no se encuentran incluidos en este proceso, por lo que “los procesos globalizadores incluyen una segregación, separación y marginación social progresiva” (Bauman, 1999, 2000). Complemento valioso a los planteamientos de Chossudovsky y Bauman son los que nos ofrece Joseph Stiglitz, antiguo funcionario del Banco Mundial (BM) y premio Nobel de Economía en el 2001 que hoy analiza y desarrolla planteamientos críticos en torno a la globalización, en correspondencia con la preocupación expresada por los otros dos investigadores. De forma relevante destaca las consecuencias para las grandes mayorías generadas por los dispositivos diseñados por los organismos internacionales, e implementados por los gobiernos de los países en desarrollo. En particular destacan las críticas que enfoca hacia el Fondo Monetario Internacional (FMI) por el excesivo dogmatismo con el que se conduce, lo que empaña las ventajas de los procesos globalizadores, en la medida en que “el sufrimiento y el dolor se volvieron parte del proceso de redención, y prueba de que el país (cliente de los organismos financieros) iba por buen camino” (Stiglitz, 2002, 63). Las posiciones críticas, como la de Stiglitz, además de argumentar contra las consecuencias generadas, muestran que desde estos organismos se ha establecido una posición estándar, a partir de la cual se prescribe cómo debe conducirse lo mismo el pinto que el colorado, o como dice Sara Babb, “el nuevo punto de vista prescribe la misma medicina económica para todos los países, independientemente del nivel de desarrollo. Esta idea –(...)– llevó a su fin a los múltiples modelos de la era keynesiana y un regreso a la monoeconomía” (Babb, 2003, 15). Posición sustentada en la convicción de la superioridad del saber de estas entidades y en la tecnocratización de sus dispositivos. El mesianismo intervencionista no concluye aquí, por el contrario, amplía su intervención a esferas de actividad no contempladas de inicio, por ello, del ámbito macroeconómico se pasa a los terrenos propios de las instituciones estatales donde se promueve al cambio

estructural, coto donde interactúan el FMI y el BM. El catecismo imperial de estas entidades contempla temas como: la liberalización comercial y financiera para permitir que el mercado y su mano invisible regulen toda la actividad económica; la privatización; la no intervención del Estado en la economía y la flexibilización laboral que supone la generación de condiciones para hacer más productivo el trabajo, entre otros.

La realidad es completamente abrumadora, los resultados de tales procesos han redundado en el deterioro de las condiciones de vida de grandes sectores sociales en todo el mundo, mejor dicho de la mayoría de los miembros de las sociedades en todo el mundo, lo que se ha logrado, como dice Barrington Moore, poniendo en “práctica principios rudos pero eficaces de desigualdad social”, a través de la construcción de dispositivos para la aceptación y obediencia de dichos principios (Moore, 1989, 23). Prácticas que se expresan como formas de gobierno dirigidas a conducir conductas y regular poblaciones; para Foucault, esto se expresa en términos jurídicos, pues esta forma de regulación es un instrumento sumamente eficaz, en la medida en que se crean normas para la regulación de poblaciones. Tal como se refleja en uno de dichos principios el de flexibilización del mercado laboral, dirigido a regular jurídicamente el trabajo, que supone mejorar la operación de los mercados de trabajo, pero que en realidad es “una expresión en clave que significa salarios más bajos y menor protección laboral” (Stiglitz, 2002, 115). O bien como indica Richard Sennett la flexibilización implica “prácticas que doblegan a la gente”, prácticas que tienen consecuencias como el enorme crecimiento de la población en condiciones de pobreza.¹⁰³ La flexibilización es, gubernamentalmente, un proceso de reconversión, en la que sus formas de organización y trabajo son modificadas para que los miembros de la sociedad se

¹⁰³ Para Richard Sennett la flexibilización es una forma de poder, un sistema dice, que acecha por medio de tres elementos: reinención discontinua de las instituciones, especialización flexible de la producción y concentración sin centralización del poder. Elementos fundamentales de los dispositivos dirigidos a conducir la conducta de la población para aceptar la condición de pobres y excluidos. Sennett, Richard (1998) *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Edit. Anagrama, Col. Argumentos, Barcelona.

hagan cargo de si mismos.¹⁰⁴ Para la población excluida se crean dispositivos pedagógicos que establecen como principio que quien no logra salir adelante por sus propios medios es incapaz e indigno. Como vemos la globalización implica una gran variedad de aspectos, que generan efectos más negativos que positivos para la mayoría de quienes habitamos este planeta entre los que destaca el de la pobreza.

El debate continúa abierto, establecer qué es la globalización, en forma definitiva y asignarle hegemonía a alguna de sus aristas, implica dejar de considerar que es un proceso complejo y en marcha. A nosotros lo que nos interesa destacar son los efectos sociales del proceso, tal como indican Chossudovsky, Bauman, Stiglitz y Sennett, en el que algunos organismos internacionales son responsables al participar de forma notablemente influyente, tal como indica Stiglitz., y ocurre con el FMI y el BM. Ante este contexto nuestro interés radica en ubicar el peso que ha tenido y tiene el BM como una entidad de enorme influencia, a través de la generación de marcos de conocimiento y la intervención directa, para producir un nuevo sujeto de gobierno e impulsar una nueva modalidad en la racionalidad de gobierno, es decir, a través de concebir y formular una nueva visión de gobierno, tal como lo muestra el concepto de flexibilización o el de capacidad disciplinar a los pobres en la responsabilidad de sí mismos, lo que conduce a la elaboración de estrategias para lograr tales fines. O como lo expresa Mitchel Dean, en términos de gubernamentalidad, “Aquí, la gubernamentalidad pregunta ¿qué formas de pensamiento, conocimiento, saber experto, modos de calcular o racionalidad son empleados en las prácticas de gobierno?” (Dean, 1999, 31).

¹⁰⁴ Ibarra Y Rondero aportan argumentos para complementar lo antes dicho respecto a la flexibilización de procesos y estructuras, que no supone la eliminación de burocracias sino su recreación, a partir de dos estrategias básicas: Por una parte, mediante la incorporación creciente de sistemas computarizados de información, que desplazan ciertas tareas rutinarias del trabajo humano. Por la otra, a través del traslado de una parte significativa del control burocrático del trabajo al trabajador, que se ocupa de mantener sus propios registros y sistemas de información, y de operarlos al funcionar como terminal del enlace en los sistemas de información en los que participa. Ibarra y Rondero (2001) “La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad”, en Revista de Educación Superior, N° 118, abril-junio, pp. 79-99

En estas condiciones de globalización la pobreza es usada como una cuestión de suma importancia para producir nuevos dispositivos de dirección, en donde la racionalidad de gobierno busca conformar sujetos que obedezcan a los imperativos del nuevo modelo, tal como ocurría con el modelo precedente.

La cuestión es, en qué momento inicia la conversión del modo de racionalidad y cuáles son sus características. Para contestar esta pregunta es menester ubicar temporalmente la transformación y los actores que intervienen en el proceso. Nuestro objetivo es mostrar cómo cambian las formas de racionalidad de gobierno imperantes en dos periodos donde son contrastantes las prácticas en que se sustentan, racionalidad que implica formas de conocimiento divergentes, en general en lo relativo a su posición respecto a qué es el gobierno, qué es gobernar y, en particular al bienestar social y al combate a la pobreza, es decir, nos situamos en el nivel de acciones de gobierno específicas, locales, para lograr comprender los dispositivos implementados en gobiernos que definen de manera contrastante su papel y en particular respecto a la pobreza. Es, como hemos planteado, un papel dirigido a gobernar a los pobres y la pobreza, por medio de dispositivos diseñados para tal fin. Pero, suponemos que existen puntos de contacto, en los que han jugado un gran papel, el contexto internacional y el papel e influencia que ha ejercido el BM, ya sea como compañero de viaje o participante directo a través de sus recomendaciones, en todo el proceso.

En otros términos consideramos que parece de sentido común afirmar que la racionalidad de gobierno ha cambiado influida por el contexto internacional, por los procesos de globalización, pero es necesario hacer un breve ejercicio comparativo entre el gobierno mexicano actual, con Fox a la cabeza, y el último que se regía por una intervención amplia en todas las esferas sociales. En concreto planteamos la necesidad de comparar al gobierno de José López Portillo con el del Vicente Fox, y observar cómo ocurre la transformación desde los años ochenta, en el ámbito de sus concepciones sobre el desarrollo social y la superación de la pobreza, únicamente sobre la base de las características establecidas anteriormente. Podemos decir que cada modelo es único y especial lo que es una

tautología de la investigación cualitativa. En ciertos niveles esto es verdad, pero si se coloca la mirada en los detalles que son los que las hacen diferentes, podemos pasar por alto las similitudes más comunes y dejar de atender las que los acercan.

Tomando como punto de partida las características de los periodos de referencia, nuestro interés es establecer, en primer término, el papel que ha jugado y juega el BM en las posiciones gubernamentales en torno al tema del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, en la medida que es una entidad generadora de marcos de conocimiento para la acción. En segundo término, estudiar las posiciones de los gobiernos mencionados en relación al tema, ubicando, en lo posible, la posición del BM en el momento y las peculiaridades del mismo. Finalmente, se trata de conocer las similitudes que hay entre ellos, en donde también existe la posibilidad de encontrar la presencia del BM.

Sobre los modos de racionalidad y el papel del Banco Mundial en los cambios recientes.

Hemos planteado que parece un gran contrasentido el despliegue de dispositivos dirigidos a combatir, eliminar, paliar, reducir y todo lo relativo a convertir la pobreza en un gran tema político y de políticas, con el crecimiento de la misma en todo el mundo. Esta paradoja se hace evidente en las cifras que sobre la cuestión se reportan, lo anotamos más arriba, mientras más interés por combatirla, medirla, estudiarla, más grandes son los sectores de la población mundial en tal condición. Veamos los datos que nos ofrece el Banco Mundial en el Informe No. 23849-ME¹⁰⁵, al que no agregamos comentarios, es elocuente por sí mismo.

Proporción de la Población en la Pobreza y Pobreza Extrema en México

¹⁰⁵ Sobre una Estrategia de Asistencia para el País del Grupo del Banco Mundial para los Estados Unidos Mexicanos, 23 de abril de 2002 Unidad para Colombia-México-Venezuela Región de América Latina y el Caribe

Pobreza Extrema						
	1989	1992	1994	1996	1998	2000
Urbana	18.13	16.79	10.95	18.16	16.25	8.45
Rural	41.38	44.66	49.78	60.47	57.06	46.08
Nacional	27.04	24.42	21.46	29.72	27.31	18.02
Pobreza Extrema y Moderada						
	1989	1992	1994	1996	1998	2000
Urbana	50.70	49.14	40.64	53.25	49.97	36.33
Rural	69.32	73.26	78.82	84.84	82.06	73.29
Nacional	57.84	55.74	50.97	61.88	58.66	45.73

Fuente: Las estimaciones del personal del Banco Mundial están basadas en la ENIGH. Las medidas de pobreza se basan en una comparación del consumo corriente total per capita (no ajustado a las cuentas nacionales) con líneas de pobreza que representan el costo de las necesidades básicas, y se calculan usando el método INEGI/CEPAL. Tomado del Informe de Referencia.

Una muestra más de esta paradoja nos la ofrece la Organización Mundial del Trabajo (OIT), que reporta en el informe “Superar la pobreza mediante el trabajo”, la existencia de 3 mil millones de pobres en el mundo, la tercera parte sobrevive con un dólar al día y un número similar son sub o semiempleados. Lo más destacado es que esto no ocurre sólo en los países en desarrollo, pues el 10% de la población de los 20 países más industrializados vive con menos de la mitad del salario promedio. La posición del organismo es que la creación de empleos es la vía para salir de la pobreza.¹⁰⁶ Posición que coincide, de alguna forma, con la de los presidentes mexicanos de la década de los setenta; que sostenían que la superación de la marginación y el logro de justicia social sólo serían posibles al

¹⁰⁶ La referencia la tomamos del Diario El Independiente, sábado 7 de junio de 2003, pp.15, México. La nota abunda en algunas cifras aleccionadoras sobre la situación y lo que resulta destacable es que este organismo apela a la creación de puestos laborales en el mercado formal de trabajo, a contra corriente de las posiciones dominantes en la actualidad que centran en el propio individuo la superación de la pobreza, a quien, dicen sólo hay que dotar de capital humano, o bien, capacidades. Si bien se propone que la integración al mundo laboral ocurra una vez capacitados, se plantea que se deben generar políticas que alienten la formación y sostenimiento de la pequeña empresa, pilar de la oferta de trabajo.

generar fuentes de trabajo. La estrategia, promover la ampliación de la actividades económicas y fomentar el acceso masivo al consumo, tal como lo plantean Echeverría y López Portillo, al establecer que estas son las prioridades de la acción gubernamental.

Una posición que puede considerarse distinta en la actualidad a la de la OIT es la del BM, organismo al que podemos considerar hegemónico en este tema, las preguntas son ¿a qué se debe el predominio de este organismo? Y ¿cuál es el rumbo, hacia dónde se pretende llegar, al impulsar tan decididamente este campo de políticas? Las respuestas podemos encontrarlas en el propio origen y características del Banco, que de acuerdo con su ficha de nacimiento es una Institución fundada en 1944, en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, de la que surgieron algunos de los aspectos medulares del orden económico internacional de la posguerra, entre ellas la creación de esta institución y su gemelo el FMI (Suárez Dávila, 1994). El BM tiene como actividad proveer asistencia para el desarrollo en todo el mundo y generar marcos de conocimiento para la acción¹⁰⁷ y en él participan, en la actualidad, más de 180 países¹⁰⁸ como miembros. Este organismo es un ejemplo de la transformación en

¹⁰⁷ En la página electrónica del Banco se establece que “El Banco Mundial utiliza sus recursos financieros, su personal -altamente capacitado- y su amplia base de conocimientos para guiar a cada país en desarrollo hacia una vía de crecimiento estable, sostenible y equitativo. Su objetivo principal es ayudar a la población más desfavorecida y los países más pobres. En la relación con todos sus clientes, el Banco subraya la necesidad de...”, por lo que no es ningún secreto o novedad lo que planteamos, lo que ocurre es que al parecer no se reconoce esta la influencia que ejerce en los países en desarrollo. www.grupodelbancomundial.org

¹⁰⁸ Samuel Lichtensztejn y Mónica Baer estudian la historia del organismo con gran detalle, nosotros sólo apuntamos el rasgo básico más general del organismo. Pero cabe destacar que en él mismo los Estados Unidos juegan un papel determinante al participar de manera prominente en su estructura organizativa y en la definición de las políticas a seguir. Los autores mencionan cuatro aspectos donde su presencia es notable: el poder de votación, el origen geográfico de los recursos, la posesión de la presidencia del Banco Mundial y el tipo de controles de fuente gubernamental que se ejercen sobre su funcionamiento. Samuel Lichtensztejn y Mónica Baer (1983) *Políticas globales en el capitalismo: El Banco Mundial*, CIDE, Colección Economía 4, México.

¹⁰⁸ Es posible documentar la relación en los términos que pretendemos desde el sexenio de Díaz Ordaz, el Banco Mundial como generador de marcos de conocimiento para la acción que ha

sus concepciones sobre la mejor forma de desempeño gubernamental, que hacia los años setenta postulaba principios cercanos al keynesianismo, donde era fundamental para el desarrollo la generación de empleo, el combate a la pobreza y la redistribución del ingreso, tareas en las que ponían empeño los gobierno en el México de esa época, para despojarse, tiempo después, del énfasis en el empleo y la redistribución del ingreso y moverse hacia terrenos donde las tareas de gobierno se contrajeran hasta sólo garantizar la buena marcha del conjunto social, en especial las actividades económicas. Pero ¿cómo transcurre el cambio? A través de su presencia en México y las recomendaciones sobre pobreza se puede seguir el proceso.

La presencia del Banco Mundial en México.

En nuestro país la presencia de esta institución es tan antigua como su origen, pues México participa en ella desde su creación y la relación es la que comúnmente establece este organismo con las naciones, la de prestatario y consultor en temas de desarrollo. Con México no es la excepción y se puede documentar el vínculo a través de los préstamos otorgados. Pero es más de nuestro interés destacar la relación que se establece de la década de los setenta en adelante. Sin dejar de observar que el BM es compañero de viaje en el modelo de sustitución de importaciones, es decir, durante el llamado desarrollo estabilizador, el cual una vez agotado requiere ser reemplazado por uno nuevo, lo que implica una gran reforma en donde se encuentran implicados gobierno mexicano y BM. Para Ibarra y Rondero el proceso de transformación se expresa “en la transición de un modo de racionalidad representado por el taylorismo-fordismo y el Estado del bienestar, a otro en el que se universaliza la administración de cada resquicio de la sociedad bajo el paradigma empresarial y la liberalización de las actividades humanas, modificándose radicalmente los modos de regulación estatal” (Ibarra y Rondero, 2001). Proceso de transformación

ejercido una gran influencia sobre los gobiernos mexicanos, pero hemos establecido como periodo de la década de los setentas en adelante

de los modos de racionalización que adquiere un tono incremental¹⁰⁹ y que inicia, a partir de 1982, con la salida del último gobernante mexicano definido como populista, es decir, aquel que se rige por una racionalidad que busca integrar universalmente a la población al desarrollo, aunque sin bases sólidas. La marca valorativa la podemos ubicar en una de las afirmaciones más comunes que solemos encontrar y son las diferencias entre los llamados gobiernos “populistas” y los gobiernos neoliberales, a partir de las diferencias en sus modos de racionalidad, relativas a aspectos como la estabilidad macroeconómica o déficit y la asignación eficiente de recursos, entre otros. Pero poco hemos reparado en sus semejanzas una de ellas es la presencia del BM, como organismo asesor y financiero, que participa a través de la racionalidad que introduce acerca de formas de pensamiento y representación, acerca de las acciones de gobierno. El vínculo saber-poder se manifiesta inequívocamente y nos permite observar cómo varía el ejercicio de gobierno, en donde “sus concejos” son relevantes. Como indica Norbert Elias el juego saber-poder nos permite observar cómo varían las relaciones que se establecen entre unos grupos y otros, cómo varían las influencias mutuas entre los grupos en cada momento histórico y a lo largo de amplios periodo (Elias, 1994).

Por ejemplo en los setenta la posición dominante del BM se ubica en la inversión en proyectos para el desarrollo donde el Estado es el conductor y la orientación es hacia adentro. En el BM las ideas de corte bienestarista dominaban la escena hasta principios de esa década, como afirmaba Singer “la institución pasaba por una etapa liberal (en el sentido keynesiano y progresivo) en agudo contraste con la siguiente fase, dominada por opiniones monetaristas y neoliberales (esta vez en el sentido de los doctrinarios de Chicago)” (Singer citado por Tepichín, 1998, 31).

¹⁰⁹ Nos referimos al tono incremental de las políticas del BM, pues a lo largo de los años se han introducido una serie de ajustes a las estrategias, a los dispositivos, a los modos de entender y atender las cuestiones de referencia, en la medida en que las posiciones originales son rebasadas por la realidad. En términos de política pública, el enfoque incremental, propuesto por Lindblom, que postula la necesidad de elaborar políticas a partir de observaciones empíricas; situación que se evidencia con los ajustes realizados a la concepción original sobre la pobreza del BM. Meny y Thoening (1992) *Las políticas públicas*, Ariel, Barcelona, pp. 54.

Sabemos, merced a las investigaciones sobre esa época, que el modelo ya había llegado a su tope máximo y a fines de los sesenta resultaba inadecuada. Sin embargo, la posición era continuar impulsando la industrialización y el desarrollo social. Aunque a fines de los sesenta el BM empieza a mostrar un viraje en su agenda de prioridades, el desvío se encuentra con la llegada de Robert McNamara a la presidencia de Organismo, quien, como apuntan Samuel Lichtensztejn y Mónica Baer, llegó a imprimir nuevas orientaciones, asociadas al “nuevo orden económico internacional” y a “la satisfacción de las necesidades básicas” (Lichtensztejn y Baer, 1983). Si bien anotamos que existen nuevas orientaciones del Banco sobre las cuestiones mencionadas, lo cierto es que el organismo no se acredita, formalmente ningún enfoque oficial, en el que se enmarquen el pensamiento y las estrategias que sigue. Esto queda oculto al establecer únicamente los fines que se persiguen.¹¹⁰ La razón de esta posición se ubica en la diversidad de aspectos productivos que atiende y, en épocas más recientes, el interés que ha mostrado en el tema de la pobreza, la marginación y el atraso que caracterizan a un gran número de países en desarrollo. Lichtensztejn y Baer consideran un argumento más sobre la indefinición teórica del BM, su capacidad para reclutar como funcionarios y consultores a personajes con posiciones críticas y progresistas, lo que incide en el perfil del organismo y lo dota de un aire de eclecticismo. Estos aspectos impiden proponer una imagen uniforme y universal del organismo (Lichtensztejn y Baer, 1983).

Lo que sí se destaca son enfoques asociados a diferentes periodos evolutivos y que, bien visto, se asemejan a los modelos de desarrollo seguidos por países como México¹¹¹ -crecimiento hacia adentro, industrialización por sustitución de

¹¹⁰ Hoy día es una práctica que se generaliza, toda institución u organismo evita asumir partido claramente sobre su posición en el mundo, lo que se oculta bajo la afirmación de que se está para cumplir una misión. Esta actitud muestra que sólo estás en el mundo para cumplir con algo más allá de ideologías. En este sentido la posición “neutral” que asume el Banco ha sido impuesta o esta siendo impuesta a toda organización.

¹¹¹ Sara Babb a través de su investigación de las transformaciones en las posiciones de los economistas en México caracteriza las estrategias que sustentaron desde la creación de la profesión y durante toda la posguerra, profesión, dice, “profundamente influida por las organizaciones, instituciones y clientelas internas. Éstas incluían, un Estado que construyó inicialmente una base corporativa estable entre campesinos y trabajadores y que después desempeño un papel activo en la promoción del desarrollo económico; un sector privado

importaciones, creación de infraestructura-, para, a partir de la presidencia de MacNamara, incluir aspectos sociales vinculados a la estrategia económica de desarrollo. Lichtensztejn y Baer consideran que es correcto afirmar que el BM no ha tenido una estrategia pero sí *una trayectoria estratégica*, que se corresponde con un enfoque “sobre el crecimiento económico que se mantiene como el eje teórico fundamental”, en torno al cual giran las concepciones globales de desarrollo, por lo que las transiciones estratégicas se ubican y manifiestan en cambios en ámbitos sectoriales específicos (Lichtensztejn y Baer, 1983). Una de esas transiciones estratégicas se ubica en el terreno de las necesidades sociales básicas.

Paradigmático, en este sentido, es el discurso pronunciado por R. MacNamara al final de su gestión como presidente del BM,¹¹² en donde reivindica su postura en torno a la cuestión de la pobreza, a la que no se debe desvincular, afirma, del crecimiento económico. Para él, la experiencia vivida a través del contacto con las sociedades en desarrollo es lo que le permite afirmar el compromiso con la línea de acción de combate a la pobreza, establecida desde su llegada al organismo en 1968. Hacia 1972 ofrece a la junta de presidentes del Banco el diagnóstico sobre la pobreza en el mundo y fija las estrategias de acción para el combate a la misma: “ayudar a los pobres a aumentar su productividad y asegurar su acceso a servicios públicos esenciales” (McNamara, 1980). El objetivo es que los pobres obtengan mayores ingresos, que amplíen su potencial productivo y tengan acceso a mayores servicios. La fórmula se va afinando cada vez más, conforme más conocimientos se acumulan al respecto y se complementa con una línea de acción que estará en boga a partir de los ochenta: “el ajuste estructural”, lo que muestra la evolución incremetalista del organismo. McNamara lo establece como algo

inicialmente en contra del populismo fomentado desde el gobierno y después contentado por las políticas pro empresariales del Estado; y un cuadro de burócratas estatales orientados a lo internacional –en particular dentro del banco central- ansiosos por importar modelos de prácticas internacionales.” (Babb, 2003, 16) Con la enorme importancia e influencia de la burocracia del banco central y las posiciones que manifestaban, no era de extrañar su protagonismo en la transformación de los modos de regulación puestos en marcha a partir de la crisis de 1982, que se distingue por sus creciente tecnocratización.

¹¹² El discurso se pronuncia ante la Junta de Gobernadores del Banco, el 30 de septiembre de 1980.

imprescindible de la siguiente manera, “los déficit crecientes no pueden sostenerse indefinidamente y, como hemos visto, la solución necesaria radica en el ajuste estructural...” (McNamara, 1980).

Lo relevante es que nuestro país ha mantenido una amplia relación con este organismo¹¹³ y, de manera notable, hay confluencia y/o asume las posiciones respecto a las líneas de acción trazadas por el BM¹¹⁴. Respecto al tema de la pobreza y en general a la relación con el organismo Carlos M. Urzúa establece que con el acceso de McNamara a la presidencia del Banco Mundial, México tenía dos años de haberse embarcado en un nuevo paradigma de desarrollo que subrayaba la necesidad de aliviar la pobreza y atender otros temas sociales. Es significativo, entonces, que las autoridades mexicanas tenían una posición de avanzada en el tema y, más aún, dice Urzúa, “el nuevo paradigma se enfrentaba fuerte al punto de vista de McNamara...” (Urzúa, 1996).

Posteriormente, en 1973, McNamara, establece la posición del BM respecto a la pobreza y propone un programa de atención a las zonas rurales, ámbito en el que se concentra la mayoría de la población en pobreza extrema, de acuerdo con Urzúa, son grandes las coincidencias del BM con las de los gobiernos mexicanos

¹¹³ El Banco Mundial opera prácticamente en todas las áreas y sectores de la economía mexicana. Estos incluyen: Agricultura, Educación, Salud, Energía, Finanzas, Industria, Minería y otras Industrias Extractivas, Petroquímicos y Gas, Transporte, Telecomunicaciones, Exportaciones, Silvicultura, Vivienda, Infraestructura y Desarrollo Urbano. Proyectos específicos desde 1990 han abarcado todas estas áreas.

¹¹³ Es importante mencionar que Francisco Suárez Dávila sostiene que el BM, se ha visto influido por los representantes mexicanos desde su creación, lo que, desde nuestra perspectiva se empata con la definición que hemos dado a partir de Foucault: Sin embargo, en épocas recientes la relación parece más inclinada del lado de la influencia que ejerce el organismo en la marcha de nuestro país. **Suárez, Dávila**, (1994) “La política financiera internacional de México. Relaciones con el Banco Mundial y el FMI”, en Revista Comercio Exterior, Vol. 44, octubre, pp. 853-864.

¹¹⁴ El trabajo de Carlos Urzúa aborda la relación histórica entre el Banco y los gobiernos mexicanos y nos aporta evidencias sobre la actitud independiente que asumen las autoridades hasta el periodo de López Portillo. A partir de Miguel de la Madrid, la posición de independencia empieza a minarse para dar paso a la aceptación de los consejos del BM y el FMI. La idea de soberanía, bien puede usarse para diferenciar el estilo de gestión de los gobiernos populistas y neoliberales, pero podríamos ser descalificados por usar conceptos en desuso. ,

de esa década. Lo que muestra notables concomitancias con los puntos de vista del gobierno mexicano. Más aún, dice Urzúa, “naturalmente, estas coincidencias ideológicas contribuyeron a establecer mejores relaciones entre México y el Banco” (Urzúa, 1996).

El planteamiento de Urzúa nos muestra una actitud de avanzada e independencia de México en su relación con este organismo, lo que contrasta con lo que afirma el documento del Banco Mundial que establece la agenda para el sexenio actual en marcha, elaborado a partir de los estudios que realiza lo que le permite estar “preparado para ayudar a las nuevas autoridades mexicanas a implementar su agenda de políticas.” (Banco Mundial, 2001)

La diferencia es sustantiva como lo evidencia Carlos Urzúa, al citar la declaración vertida por McNamara al visitar México en 1969, declara, entre otras cuestiones, “los Mexicanos naturalmente prefieren el dinero del Banco a sus concejos;...”, más adelante agrega y afirmaría que en México se podía hacer un buen trabajo de desarrollo económico (Citado por Urzúa, 1996). La diferencia es notable en la posición de las autoridades en cada momento histórico, no existen en el vacío, lo que nos permite confirmar que la posición de los gobiernos responde a las condiciones históricas y a la concepción social que se tiene sobre diferentes cuestiones. Entonces ¿los llamados gobiernos populistas atendían las tareas de gobierno de forma autónoma, y los gobiernos neoliberales atienden en absoluto las recomendaciones del exterior? La respuesta no es sencilla, pero lo que afirmamos es que ambas formas de racionalidad de gobierno, apelan a formas discursivas y a dispositivos dirigidos a dar legitimidad a su peculiar forma de actuar en condiciones específicas.

En este sentido se corresponden, son gobiernos, parece una perogrullada, pero no podemos negar que su objetivo último, de acuerdo a lo que hemos expresando, a partir de Foucault, es que los gobiernos actúan a partir de la articulación de saberes y poderes desde los que se constituye la subjetividad. Y nosotros buscamos aproximarnos a la forma en que se realizan las prácticas de gobierno. Las situaciones son notablemente distintas, hasta los setentas los gobiernos se

movían en entornos cerrados, lo que permitía dispositivos y acciones de gobierno directas, hoy día el margen de acción parece más reducido por la incesante interacción con el exterior, la globalización que paulatinamente altera las formas de gobierno ejercidas autárquicamente.

Ante condiciones de apertura y de gran influencia externa no cabe duda la relevancia que ha adquirido en los modos de racionalidad gubernamental el organismo, para generar marcos de conocimiento para la acción, como lo muestra la amplia presencia del BM en México. Pero el grado de influencia en cada momento de desarrollo es diferente. En los últimos tiempos la presencia e influencia del BM en México es mayor, en la medida en que, si seguimos el planteamiento de R. McNamara, en el sentido de que a México en los setentas sólo le interesaba el dinero del BM, luego entonces ¿había una actitud soberana? y ¿en la actualidad la influencia del Banco Mundial es mayor y, por tanto, la soberanía menor o nula? Lo que encontramos es la aparición de nuevos temas en la agenda de gobierno como: la democratización del Estado a través de mecanismos de participación democrática y de transparencia, a lo que se debe sumar la presencia de organizaciones no gubernamentales, la cooperación internacional y, destaca en especial, la situación de las instituciones que posibilitan o entorpecen el buen funcionamiento de las instituciones públicas y privadas. No pierde su relevancia mantener equilibrios en las finanzas públicas, el temor al déficit fiscal cobra tales dimensiones que se convierte en la espada de Damocles que se conjura en caso de alterar la estabilidad macroeconómica. El tema de la pobreza es ilustrativo en este sentido, pues se manifiesta una preocupación permanente por los pobres. Pero como veremos a continuación, ciertos principios se mantienen inalterados aún cuando estos afectan severamente las posibilidades de los pobres de superar las condiciones de atraso y carencias en las que se encuentran.

El Banco Mundial y su estrategia de combate a la pobreza.

El papel del BM en el combate a la pobreza adquiere gran relevancia en los años ochenta. R. McNamara, establece esta tarea como una prioridad que converge, de forma notable, con la gran crisis que afecta el modelo de desarrollo de amplia intervención gubernamental en la economía y en la dotación de medios de bienestar social. En México, después del colapso de 1982, comprobado con el estallido de la crisis de endeudamiento público, tanto el BM como las corrientes dominantes en el gobierno concluyeron que se había llegado a los límites de esa estrategia. Se impulsó desde entonces un nuevo modelo para llevar al Estado hacia una liberalización económica y a un empobrecimiento de grandes sectores sociales aunque el supuesto, que se fue explicitando paulatinamente, es que “el crecimiento económico es el factor más significativo para abatir la pobreza en México”, premisa que ha sido inamovible y nos muestra la actitud estratégica del Banco, seguida por los gobiernos mexicanos a partir de 1982. Más aún, se establece el propósito de eliminar la intervención estatal, a través de estrategias como: el adelgazamiento del Estado, vía desincorporación de empresas públicas, la desregulación de la economía, y la coparticipación de la sociedad en la gestión de lo público. Se declara la muerte de una modalidad de ejercicio de gobierno para dar paso a otra.

A mediados y finales de los años 80, la cartera del BM se concentraba en el ajuste estructural, la apertura económica y el desarrollo de infraestructura. En este contexto, y desde finales de los ochenta, el “combate a la pobreza” se ha convertido en una “condicionalidad” de los acuerdos para prestamos¹¹⁵. Bajo la

¹¹⁵ Al respecto Michel Chossudovsky plantea que el objetivo del “combate a la pobreza” en realidad es garantizar el reembolso del servicio de la deuda. En todo caso, este objetivo, “se promueve recortando los presupuestos del sector social y canalizando el gasto sobre una base selectiva y simbólica en “favor de los pobres””. (Chossudovsky, 2002) En general este autor propone que esta estrategia, en realidad, tiene como finalidad apuntalar nuevas modalidades de colonialismo, en conjunto con otros organismos internacionales. Lograr consolidar los procesos de globalización económica, para lo cual es imprescindible desarrollar dispositivos de “combate a la pobreza”. Chossudovsky, Michel (2002) *Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial*, Siglo XXI-UNAM, México.

premisa de que la liberalización económica conducirá a la prosperidad y, por consiguiente, a la reducción de la pobreza, de esta manera se expresa la actitud estratégica del Banco. No se trata indica la Estrategia de Asistencia País para México¹¹⁶ (CAS por sus siglas en Ingles) de realizar transferencias interminables, se trata de formar capital humano: pero no en el vacío, es necesario realizar reformas al aparato de gobierno, que permitan a los pobres, capitalizados humanamente, poder percibir ingresos, es decir, la estrategia supone la inserción de todos en el mercado laboral globalizado. (Banco Mundial, 2002) Carlos Heredia señala que, desde 1990, con la publicación del Informe sobre el Desarrollo Mundial, el organismo propone una estrategia de doble entrada para combatir la pobreza; la primera es promover el crecimiento para lograr un uso amplio del mayor activo de los pobres: el trabajo y la segunda implica dotarlos de capital humano, en especial salud y educación. Más recientemente se incluye una estrategia adicional, generar redes de seguridad y mecanismos compensatorios para los más vulnerables (indígenas y mujeres para el caso de México).

La estrategia incremental del Banco adquiere tono más específico con los llamados Fondos de Emergencia Social, que en México tiene su correlato en el llamado Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad), puesto en marcha en 1989. A partir de ese año los dispositivos antipobreza evolucionan paulatinamente hasta adquirir un carácter orgánico y avanzar en la conversión de los pobres en sujetos de gobierno, en forma paralela a las estrategias establecidas por el BM. La evidencia apunta a un proceso evolutivo donde las relaciones de los gobiernos mexicanos con el BM muestran una mayor influencia de éste a través de los dispositivos que propone para el ejercicio de gobierno en todos los espacios sociales. Lo que vamos a encontrar, como veremos, es una modificación sustancial del modo de racionalidad, en el que los procesos de reflexión, análisis y

¹¹⁶ Los estudios realizados sobre el papel del Banco Mundial en el combate a la pobreza, nos hablen de tres generaciones de estrategias desarrolladas, lo que nos muestra el incrementalismo analítico del Banco. La primera, pone énfasis en la necesidad de contar con dispositivos compensatorios para aliviar las consecuencias de la crisis de los ochenta; la segunda, incorpora el enfoque de género como elemento fundamental, al establecerse que entre la población femenina e infantil es donde mayores estragos provoca la pobreza y, la tercera, propone la atención de los aspectos ambientales para el desarrollo

cálculo, serán cada vez más decisivos para el gobierno, en el que, por supuesto los resultados previstos no están garantizados.

Durante la primera parte de la década de los noventa los dispositivos muestran la fuerza de un componente de gobierno que aparece desde la década de los setenta, la participación social, el cual es fundamental para el auto gobierno¹¹⁷. Si bien, la racionalidad de gobierno en los setenta y ochenta, integra este componente, no será sino hasta los noventa que adquiere enorme relevancia, de tal forma que hoy no se puede concebir ningún arreglo de gobierno sin ella.

Para el Banco Mundial, el éxito de sus estrategias se encuentra en la realización de un buen trabajo analítico que, como buenos seguidores de los postulados de Theodore Shultz, nos muestra que “la inversión en conocimiento es redituable a largo plazo”. Por qué, porque en ello se basa la actitud estratégica del BM. La producción de ideas se dirige a: hacerlas comprensibles, preparar opciones de política y fomentar consensos. Finalmente, es importante destacar que las relaciones no siempre muestran un balance positivo para los dispositivos del organismo, nunca se cuadra la realidad al modelo definido, pues como se apunta en la Estrategia de Combate a la Pobreza para México de 2002, que “El Trabajo Económico Sectorial (TES) fue considerado marginalmente efectivo, en parte debido a que funcionarios mexicanos, bajo el mando de los gobiernos anteriores, no quisieron aceptar una influencia intelectual externa, o al menos no la reconocieron” (Banco Mundial, 2000). Por supuesto no se indica el periodo, donde se toma tal actitud, pero no se deja de admitir el éxito en muy diversos campos.¹¹⁸

¹¹⁷ Auto gobierno lo entendemos, en tono de políticas públicas, a la capacidad de un individuo o una población específica a partir de los dispositivos establecidos por el gobierno, a dirigirse según lo establecido. Distinto a la posición foucoltiana que implica el control de sí mismo a partir de la capacidad reflexiva, lo que implica desbordar el cerco gubernamental establecido por medio de los dispositivos y las estrategias como la de participación. La diferencia estriba en que las prácticas gubernamentales de hoy obligan a los individuos a ser libres, al dejarlos sin apoyos institucionales que les permitan actuar reflexivamente.

¹¹⁸ Afirmamos que el BM no indica el periodo en donde encuentra resistencias gubernamentales a sus recomendaciones; sin embargo, el diario La Jornada, del 21 de septiembre de 2003, informa en primera plana que el BM acusa al gobierno de Salinas de Gortari de clientelar, lo que redundó en poca efectividad en su lucha contra la pobreza. Por el contrario para el organismo el trabajo seguido por su sucesor, a través de Progres, por medio de su estrategia localizadora, ha sido positivo en el combate a la pobreza, misma que sigue el presidente actual; lo que hace suponer

Finalmente, el entramado no estaría completo si no se contara con tecnologías para garantizar que la “asistencia” intelectual y financiera se concrete en los términos especificados. Una de ellas es la evaluación de dispositivos para conducir el proceso de administración y destino de los recursos, a través de la “Evaluación del Procedimiento de Adquisiciones”, la que señala la regulación establecida por el organismo, y el compromiso y la voluntad política de los gobernantes en turno para llevar a cabo los acuerdos para transparentar sus acciones y someterlas al escrutinio social.

Lo que podemos observar es cómo el BM se convierte en un organismo con la capacidad para estructurar los campos de acción de los agentes sociales, que está apoyada en formas de conocimiento que permite su constante valoración; se trata de la imposición o negociación de modos de cálculo y de ciertas reglas y prácticas que orientan la acción colectiva. El resultado es que estas reglas y prácticas hacen posible el enlace contingente entre las acciones de un Estado gubernamentalizado y los modos de existencia de las instituciones y los sujetos que integran la sociedad. El Estado responde de forma creciente a una racionalidad política basada en la administración, que le permite actuar en la sociedad como dispositivo de organización: En estas condiciones, la eficiencia, es decir, el logros de metas, la consecución de objetivos al menor costo, se ha convertido en una forma privilegiada de hacer política, pues de ella depende cada vez más su legitimidad. Todo este proceso nos muestra la transformación del modo de racionalidad gubernamental, no ocurre como se afirma comúnmente, que el Estado deje de intervenir en la economía o disminuya su presencia en la sociedad. Sino, más bien, los modos de regulación se modifican para adecuarse a nuevas formas de pensamiento y representación basadas en la administración. En este contexto el BM se ha convertido en un organismo capaz de aportar dispositivos de gobierno, al dotar de conocimientos y recursos financieros, que

que estos dos últimos gobiernos son alumnos avanzados del BM. El documento que cita La Jornada se denomina; *reporte sobre el desarrollo Mundial*,

hacen casi imposible no atender sus propuestas y ponerlas en práctica en los muy diversos campos en los que hoy actúa¹¹⁹.

La justicia social y el empleo como redención: la pobreza en el Estado de Bienestar.

Una de las cuestiones que aparecen como datos duros en los años setenta, es el límite al que había llegado el modelo de desarrollo basado en la amplia participación del Estado en la economía. Situación que hacía necesario contemplar opciones de salida para atemperar o solucionar las alteraciones que se produjeran, como resultado del cambio de estrategia. La historia nos dice y muestra, que la decisión de proceder en forma prudente y adecuada, fue postergada ante el futuro halagüeño que le esperaba a México al descubrirse grandes yacimientos petroleros en el sureste del país y la enorme oferta de empréstitos del exterior. La historia también nos ilustra respecto al clima político existente durante el mismo periodo, que iniciaba procesos de apertura y ampliación de las libertades políticas. Pero los enfoques gubernamentales respecto a lo que debía ser el futuro de la conducción social: ¿cuáles eran? ¿Cómo concebían el futuro y a partir de qué estrategias se pensaba la atención de la población en el terreno del bienestar social? En otras palabras, ¿cómo se pensaba gobernar?

¹¹⁹ Sectores que financia el Banco Mundial (Informe 1996) *Abastecimiento de agua y saneamiento, Agricultura, Desarrollo urbano, Educación, Electricidad y otras formas de energía, Finanzas, Gestión del sector público, Industria, Medio ambiente, Minería y otras industrias extractivas, Petróleo y gas, Población salud y nutrición, Telecomunicaciones e informática, Transportes. The World Bank. (1996a) Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for The United Mexican States, Report No. 16056-ME (Washington, D.C., The World Bank).

¹¹⁹ El documento, nos informa la revista que lo publica, fue difundido por el Sistema de Cooperación y Coordinación entre Organismos de Planificación en América Latina, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), de Naciones Unidas, en el "Boletín de Planificación", núm., 7, marzo de 1979, en él buscamos encontrar elementos que nos permitan ubicar la posición de gobierno respecto al bienestar social en el periodo.

Podemos observar la posición gubernamental respecto a estas cuestiones por la forma en que se les define. Al respecto es ilustrativo el documento “Los aspectos sociales en la planeación global del desarrollo mexicano”¹²⁰, que el gobierno mexicano preparó y, en el que establece que el bienestar se encuentra referido al modelo de desarrollo.

Una de las cuestiones iniciales es ubicar y hacer el balance (situar las fortalezas y debilidades se dice ahora) del modelo de desarrollo en el periodo amplio, que va desde la Segunda Guerra Mundial hasta los setenta, momento en el que es necesario generar una nueva orientación de los aspectos sociales, “en un modelo diferente de política global”. El modelo de desarrollo seguido durante todo el periodo se basó en un amplio proceso de corporativización y de industrialización, y la premisa era que el bienestar social sería consecuencia “del crecimiento económico sostenido, con el supuesto de que la riqueza creada se iría difundiendo progresivamente a los diferentes grupos sociales” (Gobierno Federal 1976-1982). Esta etapa mostró su agotamiento en el periodo de referencia, a pesar de la gran cantidad de logros alcanzados en materia económica y de bienestar social, pero el gran problema era la exclusión de grandes contingentes de la población, que se encontraban fuera de este circuito de prosperidad, al no participar en actividades económicas formales o, como lo indica la posición del gobierno mexicano,

“Una proporción considerable de la población nacional, que coincide a un nivel muy agregado con la proporción de los mexicanos que se pueden clasificar como los desempleados, los subempleados y sus dependientes, permanece aún al margen de los distintos programas sociales, o tienen características que apenas han sido atendidas” (Gobierno Federal, SPP, 1979).

Esta situación hacía necesario construir nuevos dispositivos, que si bien, debían contemplar a los sectores de la población no incluidos en los circuitos formales de la economía, esto debía ocurrir como resultado de un proceso de racionalización

de las inversiones realizadas, los programas con los que se contaba y elevar la calidad del servicio que se ofrecía. Ante este panorama, el gobierno propone lograr objetivos sociales acordes con la estrategia de desarrollo que, en principio, se define como integral y participativa. De forma implícita se acepta que la pobreza no es ajena al modelo de desarrollo económico, donde el mercado no es capaz de resolver las necesidades básicas de la población, donde el Estado a través del gobierno debe intervenir directamente en la generación de oportunidades para los pobres. Es como lo indicaban, en 1976, Ernesto Marcos y Luis de Pablo un imperativo de justicia social producir riqueza, lo que debe lograrse:

“con independencia de las capacidades individuales. El desarrollo así entendido no puede ser responsabilidad de los individuos o grupos, es responsabilidad del Estado. A éste corresponde crear las condiciones que permitan el bienestar individual y el perfeccionamiento permanente de la colectividad. El Estado debe dirigir las actividades económicas para lograr, simultáneamente, una mayor eficiencia y equidad en el sistema productivo” (Ernesto Marcos y Luis de Pablo, 1976).

La posición era organizar y garantizar la adecuada protección social para todos, para este momento era indispensable atender a grupos que no se habían integrado al mercado laboral. El enfoque es profundizar el modo de racionalidad que coloca al Estado en el centro de la acción. Si bien esta posición representa un abismo con respecto al modo actual de racionalidad, igualmente encarna el inicio de la introducción de componentes para conducir a la población en la dirección que hoy prevalece, cómo ocurre tal cosa:

Primero, se plantea la intervención directa del Estado en la generación de bienestar social.

Segundo, se norma el derecho al trabajo en términos constitucionales.

Tercero, el objetivo es organizar a toda la sociedad para crear ocupación.

Cuarto, se constituyen dispositivos institucionales y organizativos, que permitan coordinar todos los esfuerzos gubernamentales, aspecto que se pulirá paulatinamente.

Quinto, se inicia el desarrollo de programas para compensar las desigualdades (alimenticios, de salud y educación), generadas por la falta de integración al mercado laboral y,

Sexto, la participación social es fundamental para la solución de los problemas sociales.

Los tres primeros objetivos serán dejados de lado y los tres últimos mecanismos alcanzarán gran sofisticación hasta convertirse en indispensables para la conducción de poblaciones específicas, en especial con el enorme crecimiento de la población clasificada como pobre, a la que se le asigna la responsabilidad de superar esta condición en la medida en que la participación se contempla, al interior de los dispositivos, como mecanismo básico de gobierno, pero nunca se establece la posibilidad de generar participación de forma independiente. Siempre que haya nuevas propuestas, que surjan por separado de las instituciones de gobierno, y para que puedan convertirse en programas de política, la participación aparecerá mediada institucionalmente.

Estas cuestiones se atenderían estatalmente, con base en los recursos provenientes del auge petrolero y los préstamos externos. La estrategia era “conseguir que toda la población alcance mínimos de bienestar en alimentación, salud, educación y vivienda, y fortalecer la capacidad de autodeterminación de los mexicanos para decidir sobre la organización y el funcionamiento del sistema económico y social” (Gobierno de la República, 1980). Más aún, si el trabajo es la vía de superación de la pobreza, el mercado interno es el espacio para generar empleos y garantizar salarios suficientes y remunerativos, la posición es clara, generar las condiciones para el bienestar es responsabilidad del Estado y el mecanismo, los elementos principales del dispositivo son la inversión pública y la

generación de empleo y crear un programa para compensar la inequidad resultado de la imposibilidad de integrar a todos a esta forma de desarrollo. Por supuesto, la gubernamentalidad pasa por el reconocimiento del papel benefactor universalista que despliega el Estado a través de las instituciones de gobierno y sus dispositivos organizacionales y la creación de opciones compensatorias para sectores poblacionales no integrados..

La atención es definida a través de los componentes señalados, al respecto son ilustrativos los objetivos establecidos para el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)¹²¹, en el que se establecen seis objetivos para integrar a los no integrados al desarrollo:

1. Aprovechar adecuadamente la potencialidad productiva de los grupos marginados y asegurar una oferta abundante de bienes, especialmente alimentos y servicios.
2. Promover el establecimiento de fuentes de trabajo diversificadas en las zonas marginadas, a través de la canalización de recursos públicos y privados.
3. Elevación de la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos de zonas marginadas y deprimidas mediante tecnologías modernas.
4. Lograr una remuneración justa para el trabajo y los productos generados por los grupos marginados. Aplicar recursos para el beneficio de los estratos pobres, en materia de salud, alimentación, educación y vivienda.
5. Fomentar el respeto y el desarrollo de sus formas de organización para fortalecer su capacidad de negociación en la producción, distribución y consumo.
6. Fortalecer las manifestaciones culturales propias; elevar la conciencia y capacidad de organización.

¹²¹ El Programa Coplamar se hace público en una reunión de gabinete, encabezada por el entonces presidente López Portillo, el 28 de julio de 1977. En esa ocasión se ofrecen datos sobre la marginación, que para esa época era de 18 millones de personas.

Es de destacar que la estrategia de corte universalista, en general, crea opciones para focalizar la atención de grupos en condiciones de pobreza extrema, la Secretaria de Programación y Presupuesto lo enuncia, posteriormente, de la siguiente manera, al formular como objetivo garantizar mínimos de bienestar:

“Proponer mínimos de bienestar no significa una meta fija, puesto que el concepto es dinámico: el objetivo programático debe ser una meta global de igualdad de seguridades para toda la población, y ello se traduce en la identificación precisa de grupos sociales, caracterizando sus requerimientos específicos y evaluando las posibilidades de movilizar sus propios recursos en forma complementaria de los programas gubernamentales” (Gobierno de la República, 1980).

En suma, el programa de bienestar de los setenta contempla lograr la dotación de satisfactores básicos para todos los sectores de la población a través de la realización de objetivos económicos bajo la conducción del Estado. Es una posición universalista, que contempla acciones de tipo focal a través de programas específicos como el Coplamar, en la medida en que el modelo de desarrollo es incapaz de generar empleos para toda la población, para integrarlos al conjunto social.

Lo anterior se puede ver como un modo de regulación, referido a un sector específico de la población que expresa en pequeño la lógica de gobierno dominante en ese momento, es decir, “un conjunto de normas, instituciones, formas de organización, redes sociales y pautas de conducta que sostienen” una forma de régimen específica (Jessop, 1999, 22). Jessop lo define como Estado fordista que es “un Estado de Bienestar Keynesiano que cumple dos funciones básicas en la promoción del círculo virtuoso del fordismo. Maneja la demanda agregada...; y generaliza las normas de consumo masivo, de modo que la mayoría de los ciudadanos pueden participar en la prosperidad generada por la economía de escala creciente” (Jessop, 1999, 24-25).

Esta posición guarda similitud con la adoptada por el BM¹²², que en esa década asume la estrategia de combatir la pobreza. Para Carlos Urzúa, esto significó una coincidencia ideológica que permitió establecer mejores relaciones entre los gobiernos mexicanos de los setenta con el BM. Más aún, tanto McNamara, como Echeverría y López Portillo, eran de fuerte personalidad que se manifestaba en un estilo de gestión centralista, aspecto que se sumaba a la apreciación de que la conducción económica era buena, por lo que no debían esperarse moratorias en sus compromisos con el organismo (Urzúa, 1996). La información disponible nos muestra que la relación con el BM es estrecha, a pesar de que, como lo expresa McNamara, las autoridades mexicanas sólo querían el financiamiento del organismo, las estrategias para atender aspectos específicos de gobierno eran coincidentes, en particular en el combate a la marginación, como se definía en ese entonces, lo que nos muestra el inicio de la aparición de piezas clave de lo que en la década de los noventa serán los programas de combate a la pobreza.

Rehabilitar para redimir por el mercado: la pobreza en el neoliberalismo.

Una de las características distintivas de los estilos de gobierno más actuales es su gusto por las cifras, por el dato duro, tienen una actitud positivista en la que legitiman sus posiciones. A diferencia de lo que ocurría con sus antecesores, ahora se busca contar con referentes estadísticos para el ejercicio de gobierno, la legitimidad de sus acciones se localiza, en buena medida, en la base estadística

¹²² Recordemos que, en 1973, el Banco Mundial participa en el financiamiento del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), financiamiento que con el paso de los años se va incrementando. En el PIDER se establece como una de las principales metas la descentralización administrativa y, como complemento, se plantea la participación de los beneficiarios. Más aún, Urzúa cita un documento del BM que manda ajustar las leyes, pues considera insuficiente la flexibilidad en las disposiciones regulatorias del gobierno mexicano. Esto nos muestra la participación del BM en el proceso evolutivo de las programas de combate a la pobreza. (Urzúa, 1996, 31)

que indica la situación en la que se encuentra un ámbito concreto, específico de gobierno. Todo esto exige, como refiere Ian Hacking para el desarrollo de la estadística como ciencia de gobierno, de “técnicas de pensar así como tecnologías para coleccionar datos. Todo un estilo de razonamiento científico tenía que desarrollarse” dice (Hacking, 1995),

Nosotros podemos suponer que ésta bien podría ser la inscripción de la lápida de los gobernantes que hemos tenido en los últimos tiempos. Si bien, el gusto por la estadística puede considerarse, en general, como un recurso básico para la toma de decisiones; nosotros observamos que el ámbito más restringido de la política social y, más en particular, de los programas de combate a la pobreza es posible advertir la ejecución de la biopolítica actual.

El auge de esta forma de gobierno se puede ubicar en la situación que se hereda de los años setenta y en la poderosa hegemonía que fue ganando el proyecto neoliberal durante los años ochenta. A través de un conjunto de reformas orientadas a garantizar un riguroso programa de ajuste económico como producto de la llamada crisis fiscal del Estado. El papel de los organismos financieros, específicamente el Fondo Monetario Internacional y el BM, promotores del paquete de medidas implicadas en los programas de ajuste y reforma fue asumida por las élites políticas y económicas en conjunto, como la única salida válida para superar las condiciones económicas prevalecientes. El conjunto de medidas que articulan el discurso han logrado un nivel de desarrollo notable que se manifiesta en las posiciones gubernamentales, para atender temas específicos de gobierno. En el ámbito del desarrollo social podemos encontrar elementos comunes en las políticas sociales, por ejemplo en la política educativa, donde el objetivo es constituir un nuevo sentido común tecnocrático donde debe imperar la lógica de mercado para la gestión de los centros educativos. El proceso se puede verificar como la regularidad del mismo núcleo de diagnósticos, propuestas y argumentos oficiales acerca de la situación de crisis en la que se encuentra la educación, complementados con estudios académicos sobre la cuestión, ya sea en la educación básica o en la superior.

En general, el programa de gobierno, que se viene desarrollando desde inicios de los ochenta, contempla la realización del ajuste estructural tal y como lo entienden el BM y los organismos financieros internacionales y tiene dos componentes principales: la liberalización económica y la Reforma del Estado.

- ❖ La liberalización de la economía se impulsa con medidas como la reducción de aranceles a las importaciones, la eliminación de controles de precios y subsidios generalizados, privatización del sistema financiero, liberalización de las tasas de interés y del tipo de cambio, reducción de la progresividad y ampliación de la base del sistema tributario, la privatización de activos y funciones en manos del Estado, etcétera.
- ❖ La Reforma del Estado se impulsa definiendo el nuevo marco legal, institucional y administrativo para el desempeño de las funciones que se le asignan dentro del contexto de una economía liberalizada.

En este marco, donde la actividad estatal es condenada y el neoliberalismo se convierte en la mejor alternativa frente al modo de racionalidad de alta participación directa del Estado en la provisión de servicios y en la conducción visible de la población, es en el que se desarrolla la política social y los programas de combate a la pobreza. Las condiciones que se van imponiendo se dirigen a colocar las relaciones sociales, en todos los ámbitos, de acuerdo con los preceptos del mercado. La base en la que se sustenta la primicia del mercado se localiza en el movimiento de formalización y de matematización que da paso a modelos econométricos¹²³. El saber al servicio del poder. Lo que permite colocar el tema de la pobreza en términos de comportamiento al margen de la economía de mercado.

¹²³ Ver el trabajo de Santiago Levy, La pobreza en México, como un ejemplo acabado de formalismo matemático en el que se apoyan las políticas de combate a la pobreza. Es notable esta tendencia en los especialistas en medición de la pobreza, no sólo es Levy, que propone la focalización para atender a los grupos en pobreza extrema. Desde otra posición, ocurre lo mismo que promueve Julio Boltvinik, quien de manera interminable mantiene la discusión sobre cómo medir la pobreza. Al aparecer como un tema que llegó para quedarse y como ejemplo puede verse el trabajo conjunto con Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, en el que se pasa revista al conocimiento mexicano en el tema y a los diferentes tipos de métodos de medida de la pobreza. La cuestión es que en esto se ha centrado la discusión y no se abordan, o se les presta menor atención de otros aspectos relativos a la pobreza.

La posición gubernamental inicia el viraje con la introducción del llamado sistema de planeación democrática y participativa, aspecto, este último, que irá adquiriendo enorme relevancia para el ejercicio del autogobierno social. Pero el discurso no varía mucho de inicio, lo que puede observarse es que la posición de gobierno se finca en los preceptos del discurso social de la revolución, en el que se enfatiza la protección de los más desvalidos. Miguel de la Madrid lo expresa así

“Gobierno popular porque articula las demandas de todos los sectores de la población, pero desde luego con protección especial a las clases mayoritarias del país. Gobierno popular por qué jerarquiza las demandas con criterios de justicia, de viabilidad y también de armonización entre necesidades y recursos disponibles. Gobierno popular por qué satisfacemos las demandas de las mayorías de manera eficaz, profunda y duradera, y no nos dejamos guiar por la tentación demagógica de ofrecer lo que no se puede o de hacer las cosas de tal manera que no queden firmes y enraizadas en la sociedad mexicana” (de la Madrid. 1984: 101).

La transformación aparece como atención a grupos especiales, a jerarquía de demandas de acuerdo con recursos disponibles y sin demagogia. Ya no es tiempo de universalismos, ni de derroche, menos aún de demagogia; es tiempo de realismo económico, cubierto con el discurso de la justicia social que emana de la legitimidad revolucionaria. La consolidación de esta forma de gubernamentalidad se hará evidente con el paso del tiempo y los programas sociales amplios disminuirán su presencia para dar paso a programas de combate a la pobreza. El nacimiento del Programa Nacional de Solidaridad, es el inicio, más formalizado, de la constitución de Instrumentos para afectar la imagen que sobre los pobres tenemos y convertirlos en objetos de saber e intervención, esto supone modificar el contenido y la organización institucional para su atención. Se trata de constituir herramientas capaces de mostrar un distanciamiento valorativo de aquellos a los que se dirige, al crearse “como normas abstractas asociadas a procedimientos estandarizados de aplicación general, y no como actos discrecionales de gobierno” (Ibarra y Rondero, 2001).

En otro momento describimos el proceso de institucionalización de la política social y los programas de combate a la pobreza (León, 1995), momento en el que va en ascenso la necesidad de hacer más gobernables a los pobres en razón directa del porcentaje total de la población que representan, y de acuerdo con cifras oficiales el número de ellos es notablemente, significativo con relación a la población total. El proceso va en evolución, con el relevo sexenal de la focalización grupal y de apoyos productivos se pasa a la focalización individual¹²⁴. El proceso con la incorporación del Pronasol a la Alianza Nacional para el Bienestar en 1995, la descentralización del Pronasol, entre 1995-96 y, finalmente, la creación del nuevo programa denominado de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Hacia 1998, se hace público el Programa para Superar la Pobreza 1995-2000, que tipifica a la pobreza en extrema y moderada. Lo que no es novedoso, el Pronasol tipificaba de esta forma a los pobres, pero sí su aparición en las posiciones oficiales, lo que conduce a focalizar la atención en el primer grupo, los pobres extremos. El proceso es dirigido a desarrollar las capacidades individuales. El objetivo, insertar a los pobres en el mercado, para que hagan frente a sus necesidades. Los procedimientos definidos suponen el cumplimiento de requisitos que muestren que los pobres extremos cumplen con las condiciones para ser clasificados de esta forma. El conocimiento del objeto de gobierno ha alcanzado un gran nivel y muestra la evolución de la capacidad estatal para la conducción y toma de decisiones, en la definición de estrategias y programas prioritarios y en el diseño de normas y tecnologías que posibilitan su funcionamiento oportuno, a través de las denominadas Reglas de Operación. La suma de saber y poder, en este punto, permiten individualizar y categorizar con mayor detalle a los pobres, sin poner punto final al proceso de acumulación de conocimiento.

¹²⁴ Enrique Valencia y Rodolfo Aguirre analizan la transformación de la política social entre los sexenios de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, proceso atravesado por una gran controversia entre perspectivas de lo que debía ser la estrategia de atención a la pobreza. La disputa fue ganada por la posición más técnica, lo que dio paso al nacimiento del PROGRESA. Enrique Valencia y Rodolfo Aguirre (1998) "Discursos, acciones y controversias de la política social frente a la pobreza", en Gallardo y Osorio (coords.) *Los rostros de la pobreza*, Limusa-ITESO-IUA, Tomo I, México, pp. 21-93.

Este aspecto es poco atendido, pero todas las líneas de acción tienen como presupuesto lograr el desarrollo, o mejor dicho, normalizar las capacidades, es decir, la posibilidad de que los individuos cuenten con los medios para lograr atender sus necesidades lo que permitirá el autogobierno y la auto administración de los programas, se trata de poner en juego dispositivos para lograr la regulación voluntaria de la conducta, la base son los programas que fomentan la participación y el auto control social. Con Pronasol el proceso arranca, con Progresas se afina, pero que ocurre con el nuevo ente, ¿se cierra finalmente la pinza para constituir nuevos sujetos de gobierno?

El arranque del presente ciclo presidencial (2000-2006), se atiende el combate a la pobreza a través del Progresas posteriormente sustituido por el Programa Contigo-Oportunidades. El objetivo es, como en el anterior programa, dotar a los pobres de capacidades para insertarse en el mercado. Miguel Székely, Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social, ha dicho que el problema no es el mercado, sino los individuos limitados en capacidades y en recursos que les impiden obtener ingresos, por lo que es tarea central, en el gobierno actual, implementar una estrategia para atacar los factores que impiden a los pobres allegarse recursos, es decir, capital humano y físico para poder acceder al mercado laboral. Podemos entender que trabajo existe (afirmación en sentido inverso a la postulada por los gobiernos en los setenta), pero los pobres no cuentan con los recursos para acceder a él, por tanto, es necesario solamente apoyarlos para que superen por sí mismos las restricciones que causan los rezagos sociales. Esto es, indica Székely, una nueva generación de políticas para combatir la pobreza y superar las limitaciones de las anteriores estrategias centradas en el factor ingresos, o bien, en la carencia de servicios. La nueva estrategia trata de localizar los factores que impiden a los pobres obtener ingresos. La respuesta es, las carencias son las de capital físico y humano; por tanto la estrategia es generar las oportunidades para acceder a:

1. Capacidades básicas: educación, alimentación y salud.

2. Patrimonio: cada individuo debe contar con condiciones que le permitan alcanzar bienes.
3. Protección: se establece como condición para poder contar con cobertura en caso de no lograr permanencia en el mercado laboral.

Se trata de colocar a los pobres en condiciones de acceder al mercado, en otras palabras, se trata de regular las conductas de los pobres, para garantizar que pueden responder adecuadamente a los imperativos del mercado, para cumplir adecuadamente las finalidades establecidas. Por lo que cada sujeto individual será responsable de cumplir consigo mismo, sin necesidad de intervenciones directas del Estado. En la forma en que se operan estos dispositivos esta la clave del éxito o fracaso de los mismos, como veremos más adelante. Lo que supone que no es un problema estructural del modelo de desarrollo, el empleo existe, lo que falta es tener las capacidades para aprovechar las oportunidades existentes.

En suma, podemos decir que en la época dorada del Estado garante del bienestar social general, donde las actividades públicas gozaban de gran discrecionalidad, no rendían cuentas y no se preocupaban por medir y ponderar su desempeño cae ante el empuje de factores que muestran lo inviable de estrategias cerradas, sin capacidad de control sobre el contexto internacional que demanda la apertura y la homogenización y refinamiento de dispositivos y de instrumentos tecnológicos para el ejercicio de gobierno.

A partir de los ochenta inicia una larga etapa de reordenamiento institucional conducido decididamente por el Estado con la intervención (asesoría) y financiamiento de organismos internacionales, en especial el BM y el FMI. Esto es evidente con la adecuación de las agencias gubernamentales y la creación *ex profeso* de otras, para diseñar, poner en operación y supervisar nuevos mecanismos de conducción a distancia, que funcionan como herramientas de regulación de las conductas. En este proceso cuenta mucho el papel desempeñado por el BM, que desarrolla dispositivos regulatorios, donde la medición del desempeño es fundamental para lograr la eficiencia tan deseada. Tal como apunta el último CAS para México del BM, combatir la pobreza mediante el

desarrollo del capital humano es fundamental. Y el apoyo al Estado mexicano es básico a través del diseño de opciones de política.

Dadas estas condiciones, donde el BM juega un papel tan relevante en el ejercicio de gobierno, podemos establecer que el papel del gobierno ya no es el de proveedor de bienestar, más bien su intervención directa, propia del Estado Benefactor, ha sido eliminada o se elimina paulatinamente, para dar paso a modificaciones sustanciales en sus formas. El tamaño del Estado no se disminuye, tal como se pregona, más bien se readequa para dar paso al espíritu emprendedor de la sociedad mediante la empresa privada. El BM lo promueve, el Estado propietario es ineficiente, la iniciativa privada que se expresa en el mercado sacará adelante a la sociedad. El Estado, a través de las instituciones de gobierno debe cumplir con nuevas funciones, organizar y administrar a la sociedad. Ya no con base en la propiedad como en la capacidad de conducción política, es decir, el Estado interviene; ya no como propietario, “sino como promotor y organizador de las reglas del juego” (Ibarra y Montaña, 1992). Se trata de adecuar el funcionamiento de la sociedad a las condiciones del mercado, y en este terreno los pobres presentan muchos déficit, por ello es necesario dirigir todas las estrategias para que respondan a los imperativos del mercado, son población que debe ser normalizada a través de disciplinas del cuerpo y pedagógicas. Ya no les demos recursos económicos y materiales directos, es la consigna, démosles capital humano, capacidades para que se integren como fuerza de trabajo al mercado. El Estado no deja de gobernar sólo transforma sus estrategias, el neoliberalismo es, como dijimos antes, “el conjunto de prácticas que persiguen objetivos específicos, y que son consolidadas o modificadas a partir de procesos de reflexión, análisis y cálculo”. Los gobiernos más recientes han constituido sus estrategias de gobierno bajo esta lógica y los pobres han sido constituidos como sujetos de gobierno.

Podemos decir, finalmente, que los gobiernos que se suceden a partir de la década de los ochenta modifican sustancialmente sus formas de racionalidad, lo que se hace evidente con la adopción de la estrategia de ajuste estructural

promovida por el BM y el FMI, al inicio de los ochenta, donde la racionalidad financiera y fiscal son fundamentales, además de las privatizaciones, posición contraria a la sostenida hasta la década de los setenta, el “monstruo del déficit fiscal” pende inmisericorde en el ejercicio de gobierno desde entonces.

Las diferencias son igualmente notables en la forma en que los gobiernos definen y atienden el desarrollo social y la pobreza, para los gobiernos de los setentas es fundamental la responsabilidad pública en la tarea, pues se plantea que la justicia social es un derecho, las capacidades individuales no pesan pues es responsabilidad del Estado, que debe crear las condiciones para el bienestar individual y el perfeccionamiento colectivo, además de dirigir el territorio económico con el fin de lograr mayor eficiencia y equidad en el sistema productivo. Por el contrario, los gobiernos más recientes colocan la responsabilidad individual, como logro, en el centro de sus planteamientos y estrategias para la superación de la pobreza. Finalmente, una diferencia fundamental es el papel del BM en la definición de estrategias de gobierno, en general, y para gobernar la pobreza, que en los últimos tiempos es relevante al calificar el desempeño de los gobiernos en turno, qué presidente hace o no hace bien la tarea encomendada por el organismo, tiene la actitud de la maestra de jardín de niños que premia con una estrellita en la frente a quien actúa como se le indica. Hoy día el expresidente Zedillo tiene mención honorífica, otorgada por el BM.

Por otro parte, no todo son diferencias, por que unos y otros, es decir, políticos y técnicos:

- ❖ coinciden en la necesidad de contar con dispositivos para su atención.
- ❖ en esto hay una línea de continuidad: los gobiernos de los setentas sientan las bases de lo que en el futuro se convertirá en programas de gobierno fundamentales, los de gobierno de la pobreza.
- ❖ además, destaca la evolución del componente participación como mecanismo fundamental de los dispositivos de gobierno, en la medida que

permite que los pobres definan como deben ser conducidos como sujetos de gobierno.

- ❖ cabe destacar el papel del BM como entidad hegemónica, en la definición conceptual y de las formas de atención concreta a los pobres, por lo que, en los últimos tiempos, la agenda de atención a la, pobreza, en buena medida es definida por este organismo.
- ❖ Por tanto, las élites no participan en su definición, a diferencia de lo que ocurría en los setenta, con base en una concepción soberana del ejercicio de gobierno, más bien lo hacen como expertos en contabilidad y gestión financiera.

Tanta coincidencia ideológica actual, en el carácter técnico de gobierno, ha conducido a nuestros gobernantes a dejar en manos de los organismos internacionales el proyecto de lo que debe ser México y únicamente encargarse de su operación, pues sus formas de pensamiento, de elaboración de conocimiento experto, de diseño de estrategias son producidas por estos organismos lo que hace más relajado el trabajo de gobierno y les permite, a nuestros gobernantes, dedicar su tiempo a ser buenos creyentes y padres de familia y abuelos; o bien la globalización ha hecho olvidar a nuestros gobernantes que lo local también es importante.

CAPITULO IV

El significado de la participación y la eficiencia administrativa de los programas sociales para la conducción de los pobres.

“... las personas que viven en cualquier sociedad deben resolver los problemas de autoridad, de división del trabajo y de distribución de bienes y servicios. Esto lo lograrán en parte poniendo en práctica principios rudos, pero eficaces, de desigualdad social, y enseñando a los otros, con mayor o menor éxito, a aceptar y obedecer dichos principios”.
(Barrington Moore).

Hemos establecido la relevancia del ensamble saber-poder y el papel del BM, para la generación de fórmulas de gobierno, la forma en que se representan y se refieren recíprocamente a través de la capacidad discusiva, plano en el que operan relaciones de poder a través de prácticas específicas para “conducir conductas”. Donde el discurso o los discursos se muestran como elementos tácticos que pueden jugar en estrategias diversas. Uno de los ámbitos donde se juega un amplio número de estrategias es el gubernamental, en el entendido de la necesidad de mantener en la mira para su conducción diversos espacios o sectores poblacionales, heterogéneamente diferenciados. Para la política social se han producido una gran cantidad de discursos dirigidos a dar consistencia y viabilidad a los objetivos y metas que se eligen, como los expresados por los presidentes de la república, según vimos. 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. El campo específico de

gobierno, las organizaciones públicas, son las instancias responsables de la acción, de la ejecución, de la realización de todos los compromisos (establecidos) contraídos; y la atención gubernamental de la pobreza ha recaído desde la década pasada 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 y administración para el logro de ciertos efectos en la población considerada dentro del espacio de operación de esta institución que, como hemos visto, 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 combatir y acabar con la pobreza. Que, 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,

“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).

Se busca convertir ficciones sociales en comportamientos naturales. Medios materiales y mentales a los que deben adaptarse, esto es, el mercado. Con la aparición de instituciones como Sedesol se muestra la importancia de contar con dispositivos más sutiles para lograr el gobierno de sectores específicos, antes no

había diferenciación. No era necesario. Ahora su constitución se relaciona con la necesidad de contar con mecanismos de coordinación de la población, el saber y el poder se combinan en el gobierno para administrar y alcanzar ciertos metas; antes el fin era alcanzar condiciones de bienestar para todos los miembros de la sociedad a partir de las actividades de gobierno, hoy los empeños se inscriben en la individuación de la responsabilidad por alcanzar el bienestar, menos intervención y conducción a distancia. 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). Sin embargo, el valor de su contribución a la regulación y equilibrio social hoy se escatima y no se le asigna la relevancia que tiene y ha tenido en los diferentes regímenes de gobierno. Por nuestra parte hemos establecido que 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, tal como lo mostramos más arriba al revisar la forma en que desde el ejecutivo se define la cuestión social. En este terreno vale la pena hacer notar que Luis F. Aguilar¹²⁵, Francisco Valdez, Norbert Lechner y Nora Rabotnikof, (1999) entre otros, discuten la relevancia estatal y

¹²⁵ El trabajo de Luis F. Aguilar aborda las formas en que la administración pública han jugado un papel relevante en la coordinación de las relaciones sociales, en la medida en que a través de ella se regula, coordina y articula a los grupos sociales, al recurrir a modalidades específicas de conducción y coordinación. Para sustentar lo anterior propone que la coordinación social en lo que llama el Primer Estado Social fue *ex post*, al actuar directamente en tareas de provisión de asistencia, bienestar, desarrollo y seguridad social; por el contrario, afirma que la administración pública actual, es un factor de coordinación social *ex ante*, pues su organización y funcionamiento contemplan el mecanismo de incorporación decisional y procedimental de participación social, aspecto en el que se basa la recomposición del tejido solidario y de reciprocidad social al poner más como pares a sociedad y poderes del Estado. Como vemos Aguilar muestra la transformación del régimen de gobierno en el cambio de los mecanismos de organización y conducción social. Propone, erróneamente, que el dispositivo participación es propio de la nueva modalidad gubernamental y supone la integración ciudadana a las tareas de gobierno. Primer error pues al menos desde la época de Echeverría ya se había integrado a las tareas de combate a la pobreza y, segundo error, la forma en que se operacionaliza en el combate a la pobreza en este momento no tiene ninguno de los atributos que él presupone (Aguilar, 1999. 124)

gubernamental para lo que denominan coordinación social, en donde estudian por diferentes vías analíticas, los procesos de reordenación institucional y organizativa para coordinar los diversos procesos sociales y a los igualmente diversos actores que en ellos participan. Nora Rabotnikof, destaca los excesos en que se ha incurrido o se puede incurrir a partir de la acción de gobierno, si es excesivamente burocrática, o bien, si se cosifican y mercantilizan las relaciones sociales. La acción de gobierno productiva no debe ser radical (Rabotnikof, 1999, 205).

Del vínculo medido entre saber y poder, es posible lograr gran productividad gubernamental, es decir, resultados positivos para maximizar las libertades y el bienestar social. La forma en que se manifiesta significativamente la productividad es vía la unión de las estrategias que se elaboran y toman forma material en las instituciones y más en concreto en las organizaciones¹²⁶ que las despliegan o como bien dice Karl Polanyi, siguiendo a un intelectual liberal como J. Bentham, al establecer que la función del ejecutivo, desde esta perspectiva, “debería ser reunir estadísticas e información, promover la ciencia y la experimentación, además de proveer los innumerables instrumentos de la realización final en el campo de gobierno” (Polanyi, 2003, 193). En el territorio de la realización se encuentran las políticas sociales y como las de combate a la pobreza, que toman forma a través de las organizaciones de gobierno, pues son ellas las que despliegan las estrategias, las prácticas en formas específicas de racionalidad para regular poblaciones. En nuestro caso hemos propuesto, a través del concepto de gubernamentalidad, cómo las estructuras de gobierno y administración se encuentran en constante movimiento para lograr más conocimiento para la conducción de la población pobre, por ello el llamado neoliberalismo no es atendido como una doctrina o teoría, más bien lo que persigue es alcanzar objetivos específicos de gobierno apoyado en el conocimiento, la reflexión y el cálculo. Y si de algo se jacta el Banco Mundial es en la capacidad para desarrollar principios y métodos de racionalización para sustentar las acciones de los gobiernos de las sociedades, esto es, como acciones dirigidas a dirigir a

¹²⁶ Debemos aclarar que el vínculo mencionado tiene la contraparte el saber que se manifiesta como opuesto, como punto de resistencia, obstáculo que da pie a estrategias opuestas al poder.

conductas y en tiempos recientes, por ejemplo, la Sedesol comunica la enorme relevancia que tiene la conformación del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México. Es la capacidad de producir conductas lo distintivo del gobierno, 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 la red que conforma encontramos la puesta en práctica de las acciones definidas para la consecución de objetivos, lo que en otros espacios de saber se denomina implementación al acto o actos concretos dirigidos a realizar, producir, hacer. Hablamos de aquel componente del dispositivo que trata de cumplir con las disposiciones reglamentarias y las medidas administrativas, la organización o las organizaciones de gobierno,¹²⁷ es decir, las Reglas de Operación.

El argumento que sustenta nuestra intención se encuentra, por un lado, en el escaso interés que se le ha otorgado al componente práctico del dispositivo, aquel que vincula intenciones y resultados, por otro, la gran relevancia asignada a la evaluación y al gran número de estos ejercicios realizados para usar los resultados como insumos intelectuales de políticas, a la vez que, para mostrar los logros gubernamentales en el combate a la pobreza; ejemplos notables son las evaluaciones de los programas Progresá y Oportunidades, efectuados por centros de investigación, donde la finalidad es dar cuenta de los resultados de diversos aspectos de los programas (CIDE 2001, INSP-CIDE 2002, CIESAS 2001), que por

¹²⁷ En el análisis de políticas la implementación es definida como la etapa intermedia entre el definir cursos de acción y la obtención de resultados; es decir, se trata del elemento del dispositivo que engarza las disposiciones de la estrategia para conseguir resultados específicos, o “la capacidad de realizar las consecuencias previstas después de que las condiciones iniciales han sido cumplidas”. Luis Aguilar propone que el concepto implica dos elementos que le dan sentido al proceso, por un lado, discursos, definidos como “un mero enunciado mental” integrados como legislación, plan o programa de gobierno y, por otro lado, “un curso de acción efectivo y es el proceso de convertir algo que es sólo un deseo, un efecto probable, en una realidad efectiva” (Aguilar, 1992, 48). Hablamos pues de lo dicho y lo no dicho, en suma de un dispositivo.

lo demás, paradoja aparte, los éxitos que publicitan al mostrar la consecución de resultados favorables¹²⁸, contrastan con los resultados que ofrecen los especialistas en medición que muestran que el número de pobres no disminuye, por el contrario tiende a crecer¹²⁹. 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 racionalización gubernamental sobre una situación específica.

Por ello debemos centrar ahora nuestra atención en 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)

¹²⁸ Una de las instituciones académicas más activa en la evaluación de los programas sociales es el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) a través de las evaluaciones que ha realizado su personal se muestran de manera harto favorable los logros de los programas de combate a la pobreza. Una de ellas, elaborada por John Scott, hace referencia a lo innovador del Programa de Salud, Educación y Alimentación (Progresá) puesto en marcha en la segunda mitad del sexenio de Ernesto Zedillo, para identificar a la población objetivo, así como de los mecanismos de asignación de recursos, entre otros aspectos que pone en evidencia el trabajo. En conjunto al autor le interesa destacar lo novedoso de los mecanismos desarrollados en relación a programas anteriores, lo que nos muestra la capacidad de autoreferirse mutuamente que tienen saber y poder, en concreto el autor canta las loas al Progresá pues, como parte de una estrategia amplia (no indica de qué) se destaca por, “la transparencia y eficiencia distributiva de sus mecanismos de asignación y por la complementariedad de sus intervenciones (...) (por ser) el primer programa efectivamente dirigido a los hogares y localidades en pobreza extrema. El primero (...) que realiza transferencias monetarias (a las madres) ... que promueve la demanda de capital humano y ... un proyecto amplio y riguroso de evaluación del impacto” (Scott, 2000, 1). Como se puede observar el análisis sólo se ve así mismo y cuando más a los programas que le antecede y por supuesto supera según expone el autor. Lo anterior nos muestra que de lo que se trata es de contar con elementos que hagan posible el conocimiento de las poblaciones objeto de gobierno, por ello lo que se discute es lo novedoso de los mecanismos para gobernar a los pobres.

¹²⁹ Las evidencias sobre el crecimiento de la pobreza aumentan, en este caso tomamos como ejemplo, no sólo para México sino para toda la región de América Latina, el planteamiento de Fernando Solana que afirma, “En mayor o menor medida todos los países han cumplido con las reglas establecidas en Washington en 1990 e implantadas y exigidas por medio del Fondo Monetario Internacional en 20 de 21 países de la región. Los resultados no son satisfactorios (...) En los años noventa, ya bajo los criterios de estabilidad implantados por el “Consenso de Washington”, América Latina logró reducir la inflación a un solo dígito, y mejorar en general su condición macroeconómica. Sin embargo, prosiguió aumentando el número de pobres, la desigualdad y, consecuentemente, la descomposición del tejido social” (Solana, 2002, 11).

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 definimos, primero, qué es una organización y los tipos genéricos que existen para contar con elementos que nos permitan establecer el carácter organizacional de las que se involucran en el combate a la pobreza. En este punto es importante atender qué es la implementación (cómo se le define y el papel que tiene este momento en la consecución de objetivos); para, en segundo lugar, establecer cuáles son las prácticas a través de los mecanismos que se elaboran para tal fin, en donde destacaremos 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, Para, finalmente, analizar las características del programa vigente de combate a la pobreza, el “Oportunidades”, Por medio de la revisión de las llamadas Reglas de Operación, instrumento que año con año formaliza los designios institucionales para gobernar a los pobres y que organizacionalmente deben operarse, a luz del análisis de gobierno, lo que nos permitirá perfilar los medios necesarios para estudiar empíricamente la forma como se opera en la población objetivo un mecanismo de conducción social.

Organización y gobierno de poblaciones.

La acción de gobierno es como la magia, no es cosa fácil –lo mismo la buena que la mala-, según nos recuerda el Brujo Belcebú, y en sentido opuesto a la creencia que tienen los profanos, no basta con recitar “cualquier fórmula secreta como <<abra-cadabra>> y, quizás, tener una varita mágica con la que uno acciona un poco como un director de orquesta. Con eso se lograría la aparición, la

transformación o cualquier otra cosa” (Ende, 2001, 16). La realidad es bien distinta, *cualquier* clase de acción es enormemente complicada ¿por qué? Porque “requiere conocimientos ingentes, gran cantidad de accesorios, materiales difíciles de conseguir y una preparación que puede durar días e incluso meses. Además, el trabajo es *siempre* sumamente peligroso pues el más pequeño error puede tener consecuencias totalmente imprevisibles” (Ende, 2001, 17).

Si partimos de la perspectiva que nos ofrece Belcebú sobre la magia, podemos poner la mirada sobre la organización para contar con un marco para analizar y comprender la acción, con todas las reservas que implica la misma. Ese marco lo aportan las teorías organizacionales que proveen las bases para comprender ámbitos considerados macro, como la “economía y la sociología, o bien espacios caracterizados por su amplitud como la administración pública, la educación o la comunicación” (Ibarra y Montaña, 1992, 49). Más aún, conocer las organizaciones permite contar con elementos analíticos de los procesos organizacionales en niveles sociales micro, espacios en los que se juegan luchas políticas, que expresan la mediación de necesidades, demandas, deseos y contradicciones sociales. Por ejemplo, los asuntos sociales, planteados en términos de gerencia pública, indican que la organización es un ámbito problemático que tiene que atender cuestiones nunca previstas en los arsenales de conocimiento acumulado, temas no sabidos, “dificultades técnicas específicas sin ejemplo en otros campos de gestión” (Kliksberg, 1992, 34). Como se puede observar nos vamos a referir a la cuestión organizacional concentrando nuestra atención en aspectos como los mencionados. Pero es importante establecer en forma genérica qué es una organización y cómo se le ha definido, para contar con una base mínima de referencia sobre esta cuestión.

Organizar es establecer procedimientos explícitos para coordinar las actividades de un grupo, y conseguir objetivos específicos, define Peter Blau, además destaca que las mismas son estructuras sociales originadas en acciones individuales o grupales; por tanto, lo distintivo de una organización es la existencia de estructuras formalizadas dirigidas a lograr objetivos (Blau, 1975, 469). El origen de

tal conceptualización suele establecerse en los trabajos de Weber sobre la burocracia y los tipos de autoridad, donde constituye que la primera encuentra su origen en las sociedades modernas en las que impera la racionalidad instrumental, es la que permite definir los procedimientos para lograr los objetivos previamente fijados.

A partir del trabajo de Weber se han generado una gran cantidad de teorías organizacionales, en donde la voz cantante se encuentra en los países anglosajones, específicamente Estados Unidos e Inglaterra, con un desarrollo diverso de enfoques y niveles de análisis dirigidos, en especial, a enfrentar los problemas de índole organizacional que se originan como consecuencia del desarrollo capitalista, generando tecnologías productivas y de gestión, además de explicaciones “aparentes y parciales de la realidad que apoyen la reproducción del orden institucional” (Ibarra, 1991, 29). De esta manera se propone la necesidad del estudio de las organizaciones porque son, primero, “un componente dominante de la sociedad contemporánea”, lo que las constituye en factor fundamental de transformación social y, segundo, porque las organizaciones tienen resultados” (Hall, 1996, 1-2).

En el terreno de los resultados, estos pueden ser individuales y/o grupales, e igualmente afectan espacios o ambientes sociales. Los efectos en el terreno social son notables, por ejemplo en el terreno de la salud, se estructuran organizaciones para incidir, gubernamentalizar, la forma de relación madre-hijo al ejercer presión en las madres para que amamanten a sus hijos al enfatizar los beneficios de tal práctica, además de disminuir notablemente las entregas de formulas lácteas, razón que jamás se esgrime en la práctica. Un ejemplo amplio y estructurado al respecto lo ofrece Vivian Márquez, al analizar el proceso de formación de la política de planificación familiar en México, en la década de los setenta. En él podemos observar como el régimen de gobierno posiciona un problema, al definirlo como una dificultad a ser atendida por la administración gubernamental, así como los modos y los recursos con los que debe ser atendido. Aquí aparece el tema de la racionalidad y la tecnología en las que habrá de sustentarse para

regular al total de la población, y en particular algunos sectores de la misma. En el estudio la autora enfatiza el juego de las fuerzas que intervienen haciendo evidente aquello en lo que Foucault puso tanto interés, en el “cómo” del ejercicio del poder, es decir, aquel que nos muestra el juego de relaciones entre personas y/o grupos para influirse recíprocamente. En este tenor Márquez cuestiona sobre la forma en que aparece el tema, los grupos y las posiciones de los grupos que intervienen enfatizando el papel, en el proceso, del “contexto gubernamental y burocrático que alternativamente estimula, obstaculiza, mediatiza, filtra, desvirtúa, o finalmente integra y absorbe las ideas, los programas y las personas” (Márquez, 1984, 310).

En esta etapa, la de la presencia gubernamental a través de sus organizaciones, toma forma corporal en una figura, la del presidente de la república; figura a través de la que se articulan y despliegan las estrategias de gobierno, para, en este caso, construir una nueva función pública. Y una de las estrategias, que hoy día, se mantienen inamovibles es aquella que muestra que las acciones de gobierno son conquistas populares (hoy se dice a través de la participación de la sociedad civil), para su uso y beneficio, como derechos de ciudadanía, en otras palabras, es una muestra clara de un modelo de racionalidad gubernamental a través del desarrollo de una forma estratégica específica de gobierno, no es totalizadora, por el contrario sus pretensiones son bien definidas, específicas. Vemos pues el despliegue estratégico de la administración gubernamental para definir y posicionar un tema. Una conclusión notable, planteada para el tema de la planificación familiar, se refiere a que el impulso del proceso provino de “un grupo organizado de profesionales y universitarios comprometidos en la planificación familiar como instrumento complementario pero indispensable de una política de desarrollo económico” (Márquez, 1984, 325).

Podemos observar que la operación adquiere tintes científicos, supuestamente aséptico, pero por el contrario, con intereses muy concretos dirigidos a una finalidad específica, sólo por quienes se encuentran posibilitados para la acción, digamos que, “para un nomago, la empresa habría sido completamente imposible”

(Ende, 2001, 103). Y para todos los no iniciados hacer uso de la escritura cifrada implicada en esos menesteres resulta menos que imposible.¹³⁰ Pero lo importante es la posibilidad de colocar, como propone Foucault, cada situación en su respectiva circunstancia, más allá de la racionalidad científica. En este plano podemos observar cómo las organizaciones sirven a los intereses de individuos o grupos. Al respecto Hall indica, “Estos intereses controladores dan sentido a la dirección que toma la organización, y estos a su vez tiene un impacto en la sociedad más amplia” (Hall, 1996, 10). Tal como sucedió con la planificación familiar donde grupos de interés tomaron el control del proceso y la conducción de la organización que se crea para ello. Pero lo más importante es destacar que las organizaciones participan activamente en el desarrollo y la “implantación de la política pública o gubernamental” (Hall, 1996, 12). La participación en lo primero se origina en la existencia previa de la organización, pues ocurre, en ocasiones que es necesario crear organizaciones para atender nuevas funciones públicas.

Ejemplo de la participación de especialistas y funcionarios interesados en la definición y el desarrollo de una política y del rumbo de las organizaciones públicas implicadas, es la disputa por la definición de la política social en México escenificada por los funcionarios del desaparecido Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) dirigidos por su coordinador (después Secretario de Desarrollo Social) Carlos Rojas Gutiérrez y los funcionarios de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) encabezada por Santiago Levy.¹³¹ Controversia que condujo a la transformación de las estrategias

¹³⁰ Michael Ende denomina a estas formas especializadas de lenguaje “escritura cifrada del llamado “código infernal”, sólo usadas por los especialistas. Ende se refiere a un mago llamado Belcebú súper especialista, formado en las mejores universidades para magos capaz de hacer las fórmulas más complejas para controlar y hechizar poblaciones completas, tal como los especialistas en demografía y disciplinas conexas. Ende, Michael (2001) *El ponche de los deseos*, editorial SM, 11^o edición, Madrid.

¹³¹ Enrique Valencia y Rodolfo Aguirre documentan de forma amplia los debates en torno a la definición de los modos de intervención pública en el terreno social, más específicamente los debates sobre la forma de definir y atender a la población en condiciones de pobreza. Debates en donde las organizaciones gubernamentales han jugado un papel destacado. Tal como ocurre en torno la Pronasol, donde la cuestión a debate era: a) continuar la política social por la línea trazada por el Pronasol de manera ampliada, atendiendo regiones y comunidades o, b) transformarlo en un programa de ayuda directa, focalizada a los individuos pobres, tal como lo planteaba el equipo de la Subsecretaría de Egresos. Como se ha confirmado la posición triunfadora fue la segunda. Para

de operación de los diversos programas cubiertos bajo el manto del Pronasol, por el cambio de los supuestos rectores del programa, como veremos más adelante. Pero que como dispositivo de gobierno, con un carácter u otro, el objetivo final es el gobierno de una población específica, los pobres, tal como lo muestra el incremental perfeccionamiento de los mecanismos de gobierno de Pronasol a Oportunidades pasando por Progresá y a partir del precedente sentado por Coplamar y su antecedente PIDER.

Lo que nos conduce a establecer, de acuerdo con los teóricos de las organizaciones, que toda actividad organizacional produce resultados sociales. En otras palabras, hay impactos notables de las organizaciones en las sociedades, sea por su efectividad o por sus fallas, lo que las coloca en condiciones de poder al establece relaciones de intercambio con sociedades completas o con sectores específicos de las mismas. La razón estriba en que las organizaciones son las encargadas de realizar el juego que las instituciones establecen formalmente, es decir, las instituciones son el juego y las organizaciones los jugadores que actúan para conseguir resultados. Por ello las organizaciones tienen la capacidad para realizar cambios sociales. Nuevamente recurrimos a Hall, quien afirma que “Siempre que una agencia gubernamental nueva lleva a cabo un nuevo programa, se convierte en un agente de cambio social” (Hall, 1996, 17). Cómo es la cuestión. Ejemplos diversos los encontramos en la multiplicidad de formas que los programas sociales adoptan para lograr los objetivos que se proponen. Universalistas (para la población en su conjunto), o focalizados (ya sean comunidades o individuos), para promover el empoderamiento a través de la participación o la inversa. En fin los programas tienen la capacidad de estructurar los ámbitos de acción de los sectores o individuos a los que se dirige.

Los programas de fomento a la producción nos muestran como ocurren los impactos organizacionales en el cambio social, tal es el caso del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (hoy Fondo Nacional de Empresas Sociales FONAES) que se crea hacia fines de 1991 (noviembre) como parte del dispositivo

mayor detalle al respecto el trabajo de Valencia y Aguirre (1998) ofrece una revisión histórica sobre las acciones y controversias gubernamentales en torno a la pobreza.

para sustentar la reforma del Artículo 27 Constitucional. Los destinatarios del programa son (deben ser) grupos sociales organizados, de bajos recursos, para la producción que impulsen proyectos productivos viables y rentables, sin fuentes financieras. De lo que se trata es de “crear empresas de campesinos y para campesinos, así como impulsar proyectos productivos de grupos de población en áreas urbanas” (Diario Oficial de la Federación, 4-12-92, p. 12, citado por León, 1995, 76).

El objetivo era “crear las condiciones necesarias para transformar las reglas o regulaciones imperantes en el campo e introducir nuevas, cambiando el orden de las relaciones económicas y sociales en el medio rural” (León, 1995, 76). En otras palabras, el gobierno en acción, es decir, prácticas y relaciones de poder que operan sobre un estado de cosas con la intención de conducir conductas.

La lista puede extenderse; primero vayamos con Foucault que a su vez, sigue a Georges Dumézil y apunta “dada la homogenización de discurso y práctica social (se debe tratar al primero) como una práctica social que tiene su eficacia, sus resultados, que produce algo en la sociedad destinado a tener un efecto y que, por consiguiente, obedece a una estrategia” (Foucault, VyFJ, 2001 (1978) pp. 160).

En este tenor los resultados no siempre son los esperados, la pobreza no merma por el contrario crece, aún cuando las pretensiones programáticas busquen logros favorables para el conjunto de la población objetivo. Como resultado del proceso relacional que se establece entre organizaciones e individuos afectados, entonces habrá beneficiados y afectados.¹³² Lo que nos indica que una organización creada para constituirse en un factor de cambio puede serlo, pero en unas formas en que logran ser inconsistentes con el propósito original, por más pretensiones de control es difícil evitar consecuencias no esperadas. En suma, podemos plantear que una organización tanto afecta como es afectada por el medio donde lleva a cabo sus interacciones. Las organizaciones son el “componente vital de la mayor parte de

¹³² Recordemos las críticas de que fue objeto el “Progesa” por que el método de focalización al beneficiar a algunos de los miembros de las poblaciones marginadas donde operaba esta ha generando diferencias y conflictos entre ellos. Por lo que los beneficiados se expresaban favorablemente por el programa y en sentido opuesto lo hacían los que no participaban en él.

los cambios sociales importantes y del cambio dentro de la organización misma. En otras palabras, a fin de alcanzar el cambio debe haber organización” (Hall, 1996, 19).

Atendamos de manera amplia lo que postula Charles Perrow, sobre el papel organizacional en el cambio recurriendo a formas más sutiles para la acción al afirmar que:

“Tendemos a olvidar o pasar por alto el hecho de que las organizaciones tienen un potencial enorme para afectar las vidas de todos aquellos que entran en contacto con ellas. Controlan o activan una multitud de recursos, no sólo tierra y maquinaria y empleados, sino a la policía, gobiernos, comunicaciones, arte y otras áreas también. Es decir una organización como entidad constituida legalmente, pide protección policíaca, enjuiciamiento público, demanda y contrata una fuerza policíaca privada con fuerza y poder considerablemente mayor que la que tiene un individuo. (...) En fin, las organizaciones generan gran cantidad de poder que utilizan en forma que no está relacionada directamente con la producción de bienes y servicios o de supervivencia” (Perrow, 170-171).

Vemos pues que vivimos en una jungla organizacional, donde las relaciones de poder se dan en buena medida en las organizaciones y las redes que éstas construyen. Analíticamente las posibilidades que nos ofrece para entender como se ejerce el gobierno son enormes pues ellas operan directamente los mecanismos de los dispositivos de gobierno. En este terreno Foucault aparece como una alternativa para refrescar los análisis sobre las organizaciones, como veremos más adelante, pero detengámonos en la forma en que desde el análisis de políticas se ha recurrido a las teorías de la organización para estudiar cómo se echan a andar los programas de gobierno, en especial los programas sociales. El supuesto del que partimos en este terreno indica que, sin una buena implementación (mecanismos para la acción) de los programas sociales, incluidos los de combate a la pobreza, no se logrará conducir adecuadamente a las

poblaciones y a los individuos objeto de los programas de gobierno, es decir, no se logra que la subjetividad de la población pobre sea acorde con la forma en que se ha definido, como un sujeto que supere la lógica de la subsistencia y se rijan por la lógica de la ganancia, o bien, las condiciones no sean las adecuadas para alcanzar el ejercicio pleno de las nuevas capacidades (falta de empleos), se puede encontrar la transformación, al modificarse la motivación para la acción de parte de los miembros de la sociedad, por ejemplo, la motivación de la subsistencia se sustituye por la de la ganancia, pero esta puede no encontrar espacio para su ejercicio, en fin. Pero gobernar es la práctica o las prácticas que permiten estructurar el o los ámbitos de acción de quienes son objeto de los mensajes emitidos por el poder, que no es único y se manifiesta en la capacidad de unos individuos de “gobernar y dirigir las conductas” de otros a través de organizaciones, y en el combate a la pobreza confluyen un buen número de organizaciones coordinadas para tal fin.

Organización e implementación de programas de gobierno.

A partir de la crisis de los años ochenta se argumentó sobre la necesidad de transformar el régimen de gobierno, tal estrategia se propuso como cambio estructural y de manera más amplia como reforma del Estado. Ya hemos establecido antes los contenidos de la primera y sus implicaciones, por ejemplo concebir las conquistas sociales como un obstáculo para el desarrollo del libre mercado. El trasfondo radicaba en la adecuación de los dispositivos de gobierno, pues los que se ejercían hasta los setentas se consideraban obsoletos, más en un contexto de crisis y de la enorme intervención pública en todos los asuntos. De manera particular la literatura sobre implementación norteamericana enfatiza las deficiencias operativas de las estructuras organizacionales desarrolladas en los Estados benefactores (populistas se les denominó en el contexto latinoamericano), en sentido contrario no se buscó virtud alguna en este tipo de régimen o, en todo

caso, se maximizaron los defectos, por lo que se procedió a la metamorfosis. Para el caso mexicano con el arribo a la presidencia de José López Portillo se establece como programa de gobierno (en un ambiente de crisis) racionalizar y optimizar las funciones en todos los ámbitos del Estado -público, privado y social-, proceso en el que las instituciones de gobierno serían sometidas a procesos de reorganización, de reforma administrativa de las acciones de gobierno. En este punto nos encontramos con el arranque de la transformación de la racionalidad de gobierno, no reconocida. La intención es racionalizar, optimizar el entramado de relaciones sociales, lo que implica formas distintas de concebir el ejercicio de gobierno, pues el vigente en ese momento ya no cumplía con su cometido¹³³ .

Pero, en este entramado de cambios cuál es el origen y cómo evoluciona el proceso de implementación al interior del análisis de políticas públicas. 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, dirigido a 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).

¹³³ El procesos de transformación del aparato gubernamental implicó la construcción de todo un aparato de regulación inexistente hasta ese momento, que contemplo 27 reformas a la Constitución y leyes como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. En el terreno económico el gobierno asumía de manera consistente responsabilidades que fueron posteriormente relegadas, poco a poco.

Vemos pues que el locus del tema radica en las organizaciones. Los estudios de implementación, en sus diversos 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, “papá gobierno” en decadencia pues. 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. En otros términos “dios o diablo”, pero si alguna vez en nuestra vida pudiéramos tener contacto con cualquiera de estos dos personajes, la imagen ideal se rompería para dar paso a otra más real. Por ejemplo, si para nosotros el gobierno fuera un diablo cómo lo representaríamos, aún si lo hubiéramos visto, bueno la imagen podría ser coherente con la de un personaje con cuernos, mal encarado, con olor a azufre, con pies de cabra, cola, de color rojo, etcétera, etcétera; pero al momento de toparnos con él nos daríamos cuenta que es como lo describe Mijail Bulgácov,

“...ni pequeño ni enorme; simplemente alto. En lo que se refiere a su dentadura, tenía a la izquierda coronas de platino, y a la derecha de oro. Vestía un elegante traje gris, unos zapatos extranjeros del mismo color, y una boina, también gris, le caía sobre la oreja con estudiado desaliño. Llevaba bajo el brazo un bastón negro con la empuñadura en forma de cabeza de caniche. Aparentaba cuarenta años y pico. La boca. Algo torcida. Bien afeitado. Moreno. El ojo derecho, negro; el

izquierdo, verde. Las cejas, oscuras, y una más alta que la otra. En una palabra extranjero” (Bulgákov, 1990, 8).

Describir, definir, a un personaje de tal naturaleza resulta difícil, como lo muestran las descripciones sobre el personaje, lo mismo ocurre con los trabajos que teorizan sobre un tema semejante y hacen proposiciones diametralmente opuestas. Al describir al diablo ocurre lo mismo, los informes que lo describen lo demuestran.

“En el primero se lee que el hombre era pequeño, que tenía dientes de oro y cojeaba del pie derecho. En el segundo, que era enorme, que tenía coronas de platino y cojeaba del pie izquierdo. El tercero, muy lacónico, dice que no tenía rasgos peculiares. Ni qué decir, que ninguno de estos tres informes sirve para nada” (Bulgákov, 1980, 8).

No se trata de ser tan radicales y asumir que el desarrollo de los estudios sobre implementación es inútil. 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, si bien hay que aceptar que la imagen de la figura que del Diablo tenemos es lo que permite acercarnos al tema, lo mismo sucede con la actividad de gobierno, y precisar una cuestión, tanto el Diablo como el gobierno se esfuerzan en estar al día para seducirnos, aunque la lejanía, que en ocasiones tienen, uno por vivir en el infierno y otro por no tener el contacto necesario con nosotros, significa que nunca puede dar el tono correcto a su aspecto, por que siempre se excede en algo.

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, Los estudiosos de la implementación ven ora de una forma, ora de otra, siempre mediada por ese afán seductor del diablo en el poder, 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 hacen el papel del Diablo, son el contacto directo. 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. En lenguaje de análisis de políticas Omar Guerrero dice, tratase de la perspectiva que se trate:

“(el) problema de la implementación en el seno de las organizaciones, (...) transcurre a través de un entramado de escalas, competencias, funciones e instancias de veto y, sin embargo, se piensa que el proceso es sencillo, que las organizaciones son máquinas de relojería perfectas y que el servicio público está formado por personas omniscientes” (Guerrero, 1994, 33).

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). No es, entonces, un ejercicio de encantamiento sólo externo, se trata, igualmente, de crear aceptación en los responsables del cara a cara con la población para que ellos se asuman responsables del resultado del juego que pondrán en marcha. 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 ser poco seductores, a diferencia del Diablo 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 programa¹³⁴. Implementar es buscar realizar aquello que se ha definido como objetivo. En el origen, como apuntamos antes, los primeros estudios sobre implementación destacaban el no éxito de los programas de gobierno como resultado de lo inadecuado de las decisiones, mal administradas y ejecutadas, en otras palabras, la burocracia con todos sus defectos era las responsable de los fracasos en el ejercicio de gobierno.

¹³⁴ El trabajo coordinado por Pedro Moreno, sobre las capacidades de los gobiernos locales para implementar la política social, se establece que el “...nuevo orden, así como el diseño de la política social reclama a una burocracia política con experiencia y quizá especializada en el tema, así como a una población objetivo que se convierta en sujeto, no sea pasiva, sea altamente racional y vaya más allá de sus inclinaciones políticas y sus ideologías. Que tenga la capacidad de interactuar echando mano de su capital social buscando el bien comunitario y el de sus familias” (Moreno (coord.) 2003-3, 14).

Ante este panorama los análisis se encaminaron a buscar puntos de contacto entre los responsables de pensar las acciones de gobierno y los encargados de ejecutarlas. 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 prevalecen patrones de autoridad subordinados y decisionalmente centralizadas, 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 interactuar¹³⁵. El Estado se reconfigura no para dejar de gobernar, dejar de regular, como algunos han supuesto, tal como hacia

¹³⁵ Aunque el trabajo de Moreno y colaboradores muestra la falta de articulación entre los diferentes programas de gobierno encargados de la implementación, lo que se traduce en la necesidad de desarrollar las capacidades de implementación, al estilo de lo que se busca realizar con las poblaciones objetivo a las que se busca dotar de capital humano. Este déficit es más notable, se indica en los niveles locales de gobierno, por lo que la acción es débil (Moreno, 2003-3).

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, 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) De esta manera el Estado, a través del gobierno, se reorganiza para garantizar que toda la población se conduzca de acuerdo con el nuevo régimen de gobierno, proceso en el que son importantes las innovaciones técnicas y organizativas en todos los niveles de gobierno y, aún más, en los niveles locales de gobierno, en los espacios micro de poder, los gobiernos locales. Pues en esos espacios y a partir de las innovaciones técnicas y organizativas se “definen los procesos de cambio y estos tiene como origen las prácticas innovadoras y/o las innovaciones a partir de la propia existencia de los procesos de adaptación que experimentan constantemente los gobiernos locales”. (Moreno, 2004, 17)

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 pues, 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	CARACTERÍSTICAS 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	Estructura de control jerárquica	Asignación óptima por tarea a las	Implementación. a. definición de objetivos,. b

	racionales de valores		unidades	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 control, 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. Como las descripciones del Diablo, tal vez no sirvan para nada; 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.

Foucault y el análisis organizacional.

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 estadístico¹³⁶, 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

¹³⁶ Ejemplos sobran, pero nos podemos referir a dos más o menos recientes sobre la relevancia que tienen la reflexión y el análisis en relación con la pobreza, además del peso del análisis estadístico como medio de conocimiento de las poblaciones a gobernar. El primero, es la publicación de dos números de la Revista Comercio Exterior, dedicados al tema de la pobreza, el primero de ellos sobre temas teórico-analíticos muestra la gran variedad de formas de abordar esta cuestión, enfatizando aspectos necesarios para establecer quienes son y cuántos son los pobres; el segundo número, atiende aspectos práctico de políticas, es decir, posibles prácticas de gobiernos, además de cifras sobre las poblaciones pobres. (Comercio Exterior, 5 y 6, 2003) El segundo ejemplo lo constituye un documento firmado por el Subsecretario de Planeación de Sedesol, Miguel Székely dirigido a indagar la concepción que sobre si mismos tienen los pobres, además recordemos que en del encuentro Internacional sobre pobreza promovido por el Gobierno del estado de Tamaulipas, la organización tenía una forma similar a la que presentan los números de la Revista Comercio Exterior, es decir, teórico-analítica y práctica. En fin, el tema no va a perder vigencia se amplía. (Székely, 12-2003)

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 dar atención 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 Progresá 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 nuestras)).

Al parecer ningún otro es científico en comparación con él que se encuentra vigente (aun cuando todos son hijos de gobiernos con la misma intención, tener claridad sobre la necesidad de contar y clasificar esta población para intervenir en ella), 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). Es lo que para Favela y compañeros significa superioridad de unos sobre otros. Y las burocracias se convierten en actores destacados en los procesos de gobierno, al igual que las organizaciones especializadas donde se aglutinan. Por ello la importancia de realizar el análisis de una organización o de varias, es tratar de comprender como se despliegan prácticas concretas, dirigida a dar sentido, forma a sujetos concretos, lo que implica, igualmente definir formas específicas de sociedad. Esta fue una de las preocupaciones intelectuales de Michael Foucault, 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.

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. Michael Foucault 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. Estas prácticas, a través de su desarrollo, sientan las bases para

nuevas prácticas de disciplinamiento ejercidas desde el poder¹³⁷. Es el poder, de la era moderna, que se expresa de formas impersonales a través de organizaciones, racionalmente formadas. Todo el conocimiento y experiencia práctica que se va acumulando con cada uno de los programas permite generar nuevos dispositivos, acordes con el régimen, tal como lo muestran los ajustes incrementales de los programas de combate a la pobreza.

Las posiciones se mueven entre estos dos puntos: unos asumen que es responsabilidad del Estado dar respuesta directa, a través de su participación en la economía promoviéndola y actuando en ella para dar respuesta a las necesidades de la población pobre y de manera generalizada; otros establecen que las instituciones de Estado son sólo garantes de las reglas y factor compensatorio de desigualdades no homogéneas, por tanto, plantean que es necesario clasificar a los pobres por regiones, por las características de los mismos o por la condición de pobreza en la que se encuentran. La labor de las organizaciones es desarrollar y poner en práctica mecanismos adecuados a las estrategias y objetivos de los programas y proyectos. La intención es operar lo construido y alcanzar la gran transformación, formar sujetos acordes con la modalidad de gobierno establecida. 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

¹³⁷ Partimos de los planteamientos desarrollados por Steward Clegg en torno al vínculo analítico que se encuentra en los trabajos de Max Weber y Michael Foucault, en la importancia que para ambos tiene la racionalidad tecnológica para el ejercicio del poder. Para Weber ésta se expresa como superioridad tecnológica en contraste con otras formas de organización, la cual se materializa como burocracia. Es la burocracia una creación humana que paulatinamente va saliendo de control y pasa, poco a poco a tomar el control de todo lo humano. Weber consideró a la burocracia como la creación científica que devoraría a sus creadores humanos, y el cálculo racional se convertiría en una monstruosa máquina, que en conexión con Foucault, puede afirmarse que las organizaciones sirven para subordinar lo humano a lo impersonal, establecido como reglas objetivas y funciones. Esta es la ruptura que le interesa destacar al autor, la que postula que las organizaciones son sólo estructuras constituidas para cumplir funciones, por el contrario, son discursos y prácticas singulares de poder. De esta forma para Weber, las organizaciones son la forma más acabada de racionalidad instrumental que domina a poblaciones concretas a través de burocracias concretas, para Foucault las organizaciones muestran al poder concebido como un conjunto de técnicas y prácticas disciplinarias que opera en una red más o menos estable de relaciones (Clegg, 1994, 8).

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 Foucault resulta de gran utilidad para comprender cómo opera el poder de gobierno por medio del análisis organizacional, por ser los espacios organizacionales 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, son:

“...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 hacer visible 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, lo que evidencia el carácter del régimen de gobierno, es la figura satánica que Bulgàkov nos muestra difícil de describir, pero que se puede definir como la entidad capaz de seducir.

El carácter del régimen de gobierno y sus prácticas.

Una condición necesaria de todo régimen de gobierno es contar con prácticas específicas de gobierno, los 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, de inicio, en forma jurídico-discursiva, cuya intencionalidad, como estableció Foucault, 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). Lo que muestra el sentido práctico del régimen de gobierno; 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. Es posible reconocer a la gubernamentalidad como *racionalidad de gobierno*, que remite a los criterios ordenadores sustantivos bajo los cuales se diseñan las estrategias, los programas y las prácticas de gobierno. Toda acción que busca establecer modos de regulación, debe ser comprendida en la construcción de intencionalidades racionales por construir una lógica estratégica de gobierno. En este sentido, destacan los conocimientos sobre los cuales se configura la naturaleza de las reglas de quién y qué es gobernado (Rondero, 2004, 20).

En relación al combate a la pobreza podemos plantear que esto ha venido ocurriendo, 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.

Anteriormente hemos revisado la posición gubernamental respecto a la pobreza a lo largo de los cinco periodos presidenciales anteriores, lo que nos muestra el carácter del régimen de gobierno. Lo que hemos observado es una gran transformación en la forma en que se concibe la tarea gubernamental para con los pobres, pero en qué ha consistido el cambio, cuáles han sido las consecuencias en el ejercicio de gobierno. A partir de la década de los ochenta la pobreza ha evolucionado en su magnitud¹³⁸ a tal grado que al final de esos años se convierte en una cuestión ineludible para el gobierno, lo que ha motivado la intervención cada vez más permanente y sistemática del gobierno para lograr conocimientos que le permitan dirigir acciones hacia los pobres, que en el momento actual, casi treinta años después, se ha vuelto espacio de intervenciones sistemáticas, metódicas. El origen, largo, de las transformaciones se ubica en la evolución de los procesos generados por la revolución mexicana, en todos los espacios de la vida social donde el Estado mexicano fue preponderante en las modalidades de definición y conducción de los cambios sociales. El empleo del poder para conducir la transformación permitió, paulatinamente, lograr que los efectos fueran menos graves para los grupos poblacionales que vieron dislocada sus formas de vida y muchos de ellos se integraron al proceso de cambio sin padecer consecuencias traumáticas. La razón radica en que a través de los diversos sexenios, que inician con el del General Cárdenas en 1934, los instrumentos de gobierno se dirigieron a la modernización del país, la promoción del desarrollo se encontraba en el centro de sus prioridades, originando y realizando inversiones

¹³⁸ Para muestra un botón, durante la década de los ochenta la incidencia de la pobreza creció notablemente y los instrumentos para medirla se refinaron, de tal forma que es posible el análisis comparado, para establecer el descenso a ascenso de la población pobre, Diana Alarcón analiza el costo social y el incremento de la pobreza, en especial la rural, en la década de los ochenta tomando para el análisis las encuestas Nacionales de Ingreso-Gasto de los Hogares desarrolladas y aplicadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en 1984 y 1989. A partir de los datos que ofrece la aplicación de este instrumento es factible establecer el grado de incidencia, intensidad y severidad de la pobreza, por el refinamiento metodológico alcanzado por el instrumento, que se complementa con las metodologías para medir la pobreza y (en este caso la de Línea de Pobreza) y la aplicación del índice PGT. Toda esta aplicación técnica comprueba el deterioro de las condiciones de vida de la población, en especial de la rural que en 1984 sumaba 10, 395, 653 personas en pobreza extrema, a 12, 725, 845 en 1989. En conjunto,, la población en pobreza extrema rural y urbana sumaba para 1984, 15, 199, 161 personas, y para 1989, 18, 494, 740 personas. Lo anterior evidencia las implicaciones sociales del cambio de régimen de gobierno y la necesidad de refinar los instrumentos para gobernar a las poblaciones pobres y empobrecidas (Alarcón, 1994).

económicas y regulando las relaciones sociales. La pobreza en esa época, dice Warman, era “un dato” y “nadie se preocupaba por medirla”, (citado por Valencia y Aguirre, 2001, 25), pero sí existía un interés por redistribuir la riqueza y mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población. Las medidas se asociaban con las disposiciones constitucionales en el ámbito de los derechos sociales (educación, tierra, trabajo y servicios básicos).

Durante los siguientes treinta años la tendencia fijada en el cardenismo se acentuó, no se tomaba posición gubernamental respecto a la pobreza de forma explícita y no se modificaba la concepción con respecto al bienestar social. Es durante los primeros años de la década de los setenta que aparece el tema con toda claridad¹³⁹, y se formula el primer programa dirigido a atender a la población en condiciones de pobreza. Sin embargo, no se modifica la racionalidad de gobierno, por el contrario podemos considerar que se acentúa, al establecer que la responsabilidad del Estado, a través de las disposiciones constitucionales y su ejecución vía las estructuras de gobierno, es garantizar el bienestar de la población en conjunto.

Para el primer gobierno del periodo, el de Luis Echeverría, la tarea era ubicar los temas de gobierno en su justo espacio y dimensión. El logro de bienestar para el conjunto de la población debía ser resultado de la generación de empleo ¿por qué? Porque “por medio del trabajo retribuido, del seguro social, y de la promoción de la habitación obrera decorosa, (es) como se distribuye la riqueza y el ingreso; porque creemos que la estabilidad política y económica, es la que permite la realización de las actividades humanas creadoras, y esta estabilidad se instituye y se preserva, tanto en lo individual como colectivo, solamente a través del trabajo” (LEA, 1º del junio 1971, 149). La generación de empleo era el núcleo de la racionalidad de gobierno, donde este tenía la responsabilidad de generarlo y

¹³⁹ Un trabajo pionero sobre el tema de la pobreza es el de Enrique Padilla Aragón, *México: desarrollo con pobreza*, en el se plantea que el desarrollo debe ser como hasta ese momento, el año 1968, centrado en el mercado interno, buscando cumplir con los principios establecidos desde la revolución, lo que evidencia que no se cuestionaba el carácter del régimen de gobierno, lo que se pedía era su profundización, cómo, la respuesta es “...que el Estado participe en una mayor proporción del producto nacional bruto. En vez del 15% que representa el gasto fiscal. en el producto interno bruto debe subir el 25% o 30% en un plazo muy corto...” (Padilla, Aragón, 1968)

generar las condiciones para su creación como mecanismo para la generación de riqueza y para su redistribución.¹⁴⁰

La justicia social tenía como imperativo, producir riqueza “que debe alcanzarse con independencia de la de las capacidades individuales. El desarrollo así entendido no puede ser responsabilidad de individuos o grupos, es responsabilidad del estado” (Marcos y de Pablo, 1975, 8). La racionalidad para la atención de la pobreza, así entendida, se mantiene hasta el inicio de la siguiente década y esta forma de concebir las responsabilidades del Estado y del gobierno formó una articulación positiva entre la política económica y social y “Ambas contribuyeron a mejorar las condiciones de vida de la población” (Boltvinik, 2002, 24).

Durante la década de los ochenta la forma de concebir la pobreza y el bienestar social empezó a tomar causas diversos a los que se establecieron y alcanzaron resultados positivos en la década anterior. Entonces el régimen de gobierno se dirige a subordinar todos sus ámbitos de responsabilidad al económico. La forma de racionalidad es económica, y prevalece sobre cualquier otro aspecto, cumplir con los compromisos de pago de la deuda externa es el objetivo que más preocupa y ocupa a los responsables del gobierno, si bien se establece que los principios de los regímenes de la revolución son los que prevalecen, se empiezan a introducir como criterios ordenadores los que proveen las técnicas de programación y presupuestación (contabilidad y gestión financiera) para alcanzar mayor racionalidad en el uso de los recursos, sumamente mermados por la crisis y el arranque del cambio estructural acordado con los organismos financieros internacionales. El resultado, la dislocación de la vida de la gente común. La introducción de dispositivos dirigidos a contener la crisis de la deuda y a modificar las estructuras económicas no contaron con mecanismos dirigidos a salvaguardar

¹⁴⁰ De 1970 a la actualidad, el periodo que muestra avances notables en desarrollo social es el de la década de los setenta, pues el crecimiento de los indicadores sociales el notable, Julio Boltvinik, afirma que en el periodo “las oportunidades para le bienestar social aumentaron como resultado de los logros medios crecientes (en consumo público y privado, en educación y en tiempo disponible) como una mayor igualdad en ingresos (única dimensión de la igualdad con datos conocidos en este periodo)” (Boltvinik, 19-07-02, 24).

el bienestar social. 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 anterior habían despegado positivamente, a pesar de los límites a que había llegado el modelo de desarrollo económico.¹⁴¹

Es, entonces, a partir de la década de los ochenta que el régimen de gobierno inicia el proceso de modificación paulatinamente para dar paso a formas de conducción gubernamental regidas por la racionalidad económica, aún cuando el discurso gubernamental pregonaba su fidelidad a los principios del nacionalismo revolucionario y a sus instituciones, tal como afirmaba Miguel de la Madrid, que a la vez anunciaba el uso de instrumentos combinados para atender el desarrollo

¹⁴¹ Una lección de la historia, dice Polanyi, es usar el poder para atemperar los efectos causados por el desarrollo económico hasta volverlos socialmente tolerables, lo que significa que emplear “el poder del gobierno central para ayudar a las víctimas de la transformación, y tratando de canalizar el proceso para lograr que su curso fuese menos devastador”, sin embargo, lo que ocurrió en México y muchos otros países fue lo contrario, la caída de los indicadores sociales fue notable. Son diversos los trabajos que documentan esta situación, entre ellos puede verse a Boltvinik (2002); Alarcón (1994), entre otros.

social; “mediante el diseño y ejecución de instrumentos de tipo global; lo hacemos también a través de los distintos instrumentos de las políticas responsables de cada sector” (de la Madrid, 1984, 101), sobre la base del mecanismo de planeación democrática y participativa, instrumentado con las organizaciones corporativas. A partir de esta etapa el nacionalismo revolucionario y el corporativismo empezaría a ver su decline ante los nuevos mecanismos de conducción gubernamental, que privilegiaría las actividades administrativas y la formación de burocracias centrales capaces de realizar las tareas necesarias para gobernar a la cada vez más numerosa población pobre.

Las tendencias del cambio son esas, 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. 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 resultas sus necesidades de subsistencia para pasar a convertirse en un hombre de campo excelente o en su defecto emigrante motivado por la ganancia de dólares. Tal como muestran los programas más nuevos para el combate a la pobreza en México, Progresá 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, como las Reglas de Operación para los de los programas Progres y Oportunidades.

Progres(n) las Oportunidades de gobierno de los pobres: 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, definido como el conjunto organizado, coherente e integrado de actividades que establecen de forma concreta la política social. Él mismo deriva de un plan que establece las grandes líneas de política definidas para una población o un territorio, fija prioridades y criterios, asigna recursos y establece medios para la acción y la temporalidad del mismo (Sotelsek, 2002, 151). En concreto del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 derivan el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. 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 de poder que remiten al conjunto de medios establecidos para hacer funcionar o para mantener un dispositivo de poder. 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, en acciones concretas, prácticas de gobierno dirigidas a problemas concretos. Lo anterior genera el vínculo programas/estrategias/metad, 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 dos últimos 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, Para mostrar lo que establecemos, siguiendo a Foucault y los planteamientos para el análisis gubernamental, el contenido de los decretos de creación de los programas muestran en forma clara los aspectos mencionados y sus carácter incremental, pues uno da vida, continuidad, al otro.

El antecedente del actual es presentado formalmente el 6 de agosto de 1997, por Ernesto Zedillo, a través de decreto que le da vida, dos días después, a la Coordinación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), y se estipula en diez puntos, la creación, las funciones, las atribuciones, la estructura orgánica y sus funciones, las estrategias y las metas. Con el programa actual, Oportunidades, ocurre una situación similar, es continuación del Progresá, ve la luz el 5 de Marzo de 2002. En palabras del actual Coordinador de Oportunidades, 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 nuestras) (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, únicamente, los objetivos y las atribuciones que le son conferidos a la Coordinación nacional en ambos programas las cuales son eminentemente técnicas.

CUADRO II

Objetivos y atribuciones de las coordinaciones nacionales de los Programas Progres a y Oportunidades

	Progres a	Oportunidades
Objetivos	<p>Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación</p> <p>Concatenar integralmente acciones, para incrementar el aprovechamiento escolar, reduciendo la deserción escolar y desnutrición</p> <p>Inducir la participación activa y corresponsabilidad de los padres.</p>	<p>Formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución del ‘programa’, con estrategias y acciones intersectoriales de educación, salud, alimentación, empleo, ingreso, ahorro. Impulsando y fortaleciendo las capacidades y potencialidades, elevando el nivel de vida, generando</p>

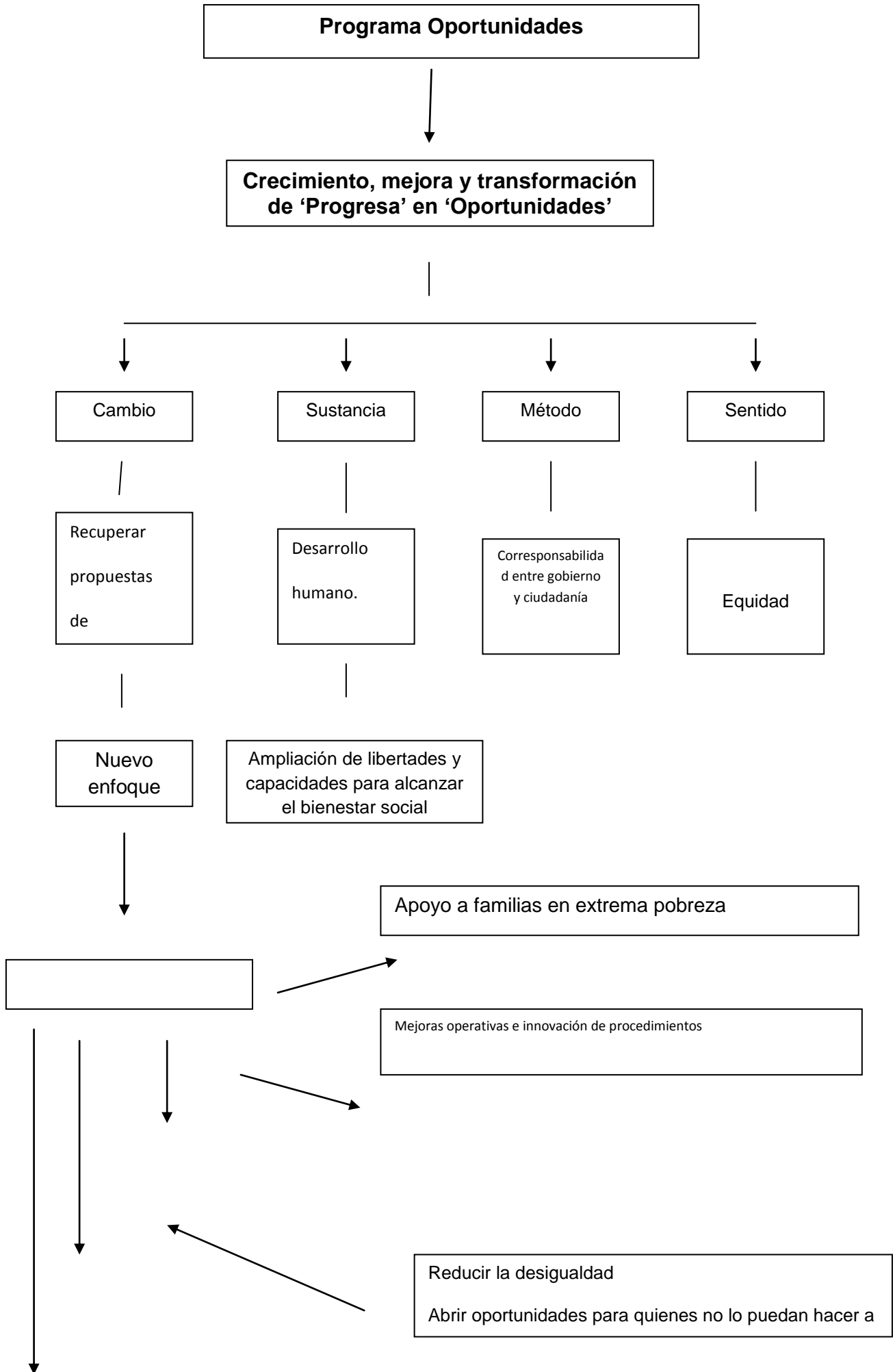
		<p>oportunidades y propiciando su incorporación al desarrollo integral mediante:</p> <p>Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación</p> <p>Programas de desarrollo regional y comunitario de zonas marginadas</p> <p>Participación activa y corresponsabilidad de padres</p> <p>Interrelación de acciones con otros programas del sector social.</p>
<p>Atribuciones de la Coordinación Nacional</p>	<p>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</p> <p>Vincular las acciones de educación, salud y alimentación del 'programa' con la política y programas de desarrollo regional, empleo y superación de la pobreza</p> <p>Planear, programar, supervisar y evaluar conforme al presupuesto aprobado</p> <p>Definir y aplicar los criterios para identificar regiones y familias 'beneficiadas'</p> <p>Proponer y vigilar el cumplimiento de los compromisos de las familias 'beneficiadas'</p> <p>Determinar los montos de apoyo de transferencia de apoyo alimentario y estímulos de educación</p> <p>Establecer y evaluar los montos de transferencias de apoyo</p> <p>Establecer los mecanismos para que los apoyos lleguen a las familias</p> <p>Promover la coordinación con gobiernos</p>	<p>Formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución del 'programa' conforme a las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006</p> <p>Vincular las acciones de educación, salud y alimentación del 'programa'</p> <p>Planear, programar, supervisar y evaluar conforme al presupuesto aprobado</p> <p>Definir y aplicar los criterios para identificar regiones y familias 'beneficiadas'</p> <p>Determinar los montos de apoyo de transferencia de apoyo alimentario y estímulos de educación</p> <p>Establecer los mecanismos para que los apoyos lleguen a las familias</p> <p>Promover la coordinación con gobiernos de estados, municipios e instituciones de ES e investigación</p> <p>Formular reglas de operación</p> <p>Supervisar y evaluar resultados e impactos del 'programa'</p> <p>Proponer acciones de mejora y medidas correctivas para optimizar el</p>

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

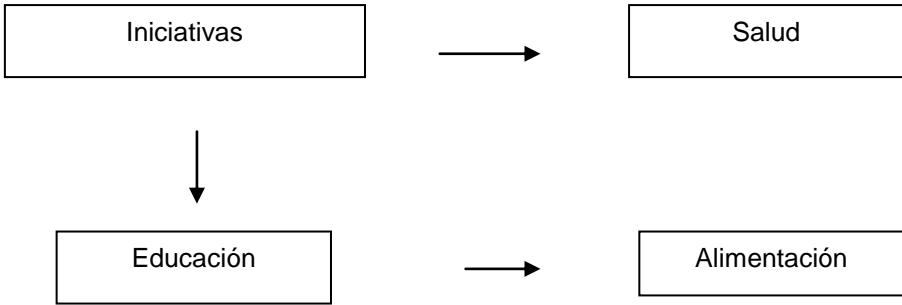
La coordinación del programa es la acción organizada dirigida a la consecución de las metas, es decir, se trata de atender a las poblaciones pobres clasificadas como pobres extremos que son susceptibles de intervención. El supuesto es que con eficiencia el organismo puede lograr los resultados esperados 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.

De manera esquemática presentamos la evolución de Progres a Oportunidades a través de las Reglas de Operación¹⁴², el primero, va de 1999 a 2001 y, el segundo, de 2003 a 2004, suponemos que la descripción amplia sería poco conveniente, en la medida en que sería larga y cansada. En cambio el esquema nos permite sintetizar el carácter de los programas y los cambios que experimenta año con año.

¹⁴² En anexos al capítulo se encontraran esquemas amplios de las Reglas de Operación de los programas, que detallan los ajustes sufridos a lo largo de los años, en ellos destacamos el papel de la participación de la población objetivo en el desarrollo de los programas y la importancia del conocimiento estadístico para el manejo de la población.



Obligación del Gobierno



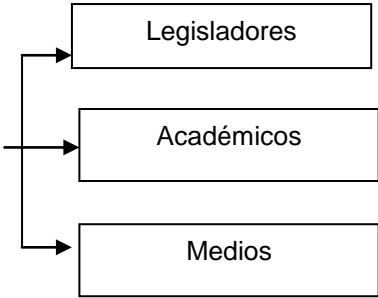
Acción del Gobierno

- Buscar estabilizar e institucionalizar acciones gubernamentales, emanadas de diferentes partidos.
- Mantener, ampliar y mejorar la operación para que los apoyos lleguen a tiempo y con calidad a las familias más marginadas
-

Incrementos anuales del presupuesto.

Foros que colocan el programa como Vanguardia.

Apoyos



Información y difusión del Programa

Elaboración propia

Podemos observar que uno de los aspectos más destacados en el programa son las mejoras operativas y la innovación de los procedimientos y el involucramiento de la población objetivo (método) a través de lo que se denomina corresponsabilidad, como corresponsables del desarrollo del programa. Lo más notable es el sentido del programa que supone que, a través de sus acciones, 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 de combate a la pobreza, Oportunidades, se establece, “Capacita y orienta sobre beneficios y obligaciones dentro del programa”, tal como exigen las reglas de operación para aquellos 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 se presentan como 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 y el gobierno de los pobres.

Uno de los dispositivos de gobierno más destacados y socorridos para el gobierno, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil es la participación. Palabra que se emplea para conjurar toda suerte de aspecto a atender, es la pócima por excelencia para lograr todo propósito. Los conjuros o estrategias elaboradas por organismos internacionales y gobiernos nacionales 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 participación 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) en los programas de gobierno dirigidos a las poblaciones pobres. Para responder estas cuestiones debemos tener en cuenta, como lo establecimos anteriormente, que 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 (EICS, Participación política, T. 7), 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 noventas la idea de la participación de las partes interesadas ha aumentado su legitimidad en el discurso del BM⁸¹. Desde esta perspectiva, la participación en el desarrollo es

⁸¹ El CAS para México del Banco Mundial en 1996 hace referencia al apoyo de "el buen gobierno" y "participación de la sociedad civil". Como parte de su esfuerzo para promover la participación de la sociedad civil, el Banco creó el Grupo de Trabajo entre el BM y las ONGs y estableció encargados de enlace con las organizaciones no gubernamentales en sus misiones residentes. El Banco también promovió la Iniciativa para la Revisión Participativa del Ajuste Estructural (SAPRI por sus siglas en inglés) para examinar los efectos del ajuste estructural conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil. El gobierno mexicano rechazó la

"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, 1997c) Sin embargo, a nivel del diseño y la implementación de los proyectos existen pocos mecanismos reales para incorporar dicha participación.

Pero para Bernardo Kliksberg⁸², 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" (Kliksberg, 2000, 170). Este planteamiento, primera tesis de seis que propone sobre participación, se amplía en la tercera al afirmar que la gerencia (pública) para el año 2000 tiene como núcleo central la participación, con base en una visión no tradicional, es decir, no basada en ordenaciones jerárquicas, formalizadas y de largo y mediano plazo. Hoy día para Kliksberg el "éxito" radica en "capacidades para el análisis sistémico del contexto y sus tendencias, detección de los problemas estratégicos, comunicación activa, horizontalidad, participación, potenciación de las capacidades de la organización, construcción de redes de contacto y otras semejantes" (Kliksberg, 2000, 180). El mismo autor afirma que 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". En nuestro caso las condiciones de operación basadas en una gerencia pública de excelencia se ven restringidas por los propios límites de los programas, pues en el actual, como reportan Moreno y colaboradores, las capacidades de implementación de los gobiernos locales son mínimas, además

invitación a participar en el SAPRI cancelando esta oportunidad para la participación de la sociedad civil en los proyectos de los BMDs.

⁸² El Banco Mundial y BID, como productores de marcos de conocimiento para la acción han elaborado, "The World Bank and the participation", entre otros documentos y el Bid, el "Libro de consulta sobre participación", dirigidos a "proponer a sus clientes medidas de atención de los diversos temas en los que se involucran, la promoción de la participación como eje de los proyectos. Aún más, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) establecen que "la participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo". El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera esencial esta actividad para el desarrollo humano. (Kliksberg, 2000)

de que el diseño del programa se salta el nivel local de gobierno (Moreno, 2003, 3).

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. El gobierno neoliberal en acción 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.

Ahora lo que debe valer es la gerencia de excelencia, donde saber y poder político se vinculan por medio de mecanismos técnicos (técnicas de contabilidad, de auditoria y presupuestarias) para ejercer un control crítico sobre la autoridad. Y con la participación, como establece Rose se busca implementar una forma de “gobierno que actúa a través de la conformación de poderes y voluntades de entidades autónomas: empresas, organizaciones, comunidades, profesionales, individuos” (Rose 1997: 36). La característica de todas ellas es que son reconocidas como independientes y libres, ya no es un gobierno que intenta ensamblar una red de funcionamiento único, en la que se atendía un problema de gobierno articulada y con estrategias globales, no diferenciadas.

La finalidad última de este régimen de gobierno, es conformar sujetos de gobierno con nuevas especificaciones. Se trata de sujetos de gobierno que buscan realizarse a “sí mismos”; es la constitución de sujetos autónomos, responsables, libres y 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). Aunque hay quienes consideran que son las posiciones de derecha las que han presionado para el cambio en las estrategias de gobierno, como James Midgley, pero a pesar de tal consideración afirma que la finalidad es, “ ..., transferir la responsabilidad de dicha actividad a personas individuales, organismos voluntarios y al mercado comercial privado en su lugar” (Midgley, 1997, 205).

No desconocemos 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. La participación da la posibilidad al hacer viable el acceso al poder a sectores sociales alejados de él y hacer factible el paso a derechos específicos por medio de la acción específica (Chávez Carapia, 2003, 10). Es, como lo apuntamos antes, 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 es la forma determinada que adquiere la participación de los pobres en los programas que se “han construido para ellos”,⁸³ El análisis puede partir desde el tipo de régimen, por ejemplo Chávez Carapia considera que coexisten la tradición corporativa y clientelar del estatismo con nuevas modalidades neocorporativas en un Estado Neoliberal (Chávez Carapia, 2003, 11). O como nosotros que lo vemos como 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 afirman que en épocas como la del PIDER había una “estatización de lo social(...)”. Hoy, afirma, 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, regímenes de gobierno diametralmente

⁸³ En el libro colectivo, coordinado por Julia Chávez Carapia, sobre participación social aborda el tema desde diferentes ángulos, pero en todos destaca la importancia de esta cuestión y la marca contradictoria que le caracteriza, por un lado, las posibilidades que ofrece a quienes se encuentran alejados de los circuitos de poder y, por tanto, les ofrece la oportunidad de involucrarse en la solución de aquello que les afecta cotidianamente, por otra parte, aparecen riesgos asociados con la manipulación de la participación social en los asuntos públicos.

opuestos, convencionales y alternativos diría Aguilar, 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, como lo veremos en el siguiente cuadro.

CUADRO III

LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA

	PIDER ⁸⁴	OPORTUNIDADES ⁸⁵
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

⁸⁴ Las referencias sobre el PIDER se encuentran en el trabajo de Michel Cernea que analiza el desempeño del Programa (Cernea, 1979).

⁸⁵ Para Oportunidades nos basamos en el Programa Nacional del Desarrollo Social 2001-2006.

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 podemos observar que comparten el mismo interés por este dispositivo por 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 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.

En resumen, podemos plantear que, como indican Cardarelli y Rosenfeld sobre la participación en programas antipobreza, la centralidad de la participación 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 cuestión es que 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 deLeon 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” (6). La razón, el origen tecnocrático⁸⁶ de los primeros desarrollos de las ciencias de políticas (analistas de sistemas, investigadores de operaciones), lo que implicaba la “búsqueda positivista de una función con objetivos claramente definidos (que) requería pocas contribuciones del beneficiario” (deLeon, 1994, 7).

⁸⁶ El arribo de economistas a la escena implicó la profundización de esta tendencia, a partir de los supuestos racionalistas que parten de la existencia de actores que buscan los mejores medios para satisfacer sus necesidades. Posición que implica ignorar a aquellos a quienes afecta la política de referencia. Un caso ejemplar es el proyecto de construcción del nuevo aeropuerto de la ciudad de México, reconocido por sus virtudes técnicas, pero echado a tierra por el rechazo de las comunidades a las que se afectaría con la expropiación de los terrenos para la edificación de la obra, por la evidente incapacidad de manejar políticamente el proyecto al descalificar, a priori, las posibles reacciones de rechazo que pudieran surgir. Lo científico de la operación que desdeña y menosprecia a los legos genera las propias condiciones para su rechazo.

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. No es gratuito que Aguilar afirme que:

“La disminución del gasto social directo y la reducción de sus áreas de aplicación ocasiona que los beneficiarios tradicionales perciban de inmediato el riesgo de un descenso de sus niveles y expectativas de bienestar, una suerte de abandono y hasta de traición por parte del Estado. Por otro lado, la introducción de nuevos esquemas en las políticas sociales – que focalizan los subsidios a los realmente necesitados, utilizan esquemas de (semi) mercado, son más rigurosos en la selección de los beneficiarios de las políticas sociales y los corresponsabilizan en la atención de sus problemas— termina por alterar las creencias y expectativas sobre lo que debe hacer y dar el Estado, provocando decepción o frustrantes desconciertos. Cuando este reajuste del Estado y de su administración acontece además simultáneamente con el cambio estructural de la economía – de estatalmente sostenida y protegida a economía animada por empresas privadas competitivas y abiertas al mercado exterior--, los efectos en los ciudadanos son dobles y más penetrantes, en la medida que obligan a muchos sectores de ciudadanos (según edades, oficios, especialidades, localidades) a rehabilitar sus aptitudes o sus negocios para poder seguir participando con utilidades en las nuevas relaciones económicas y los obligan además a resolver por ellos mismos muchos de los problemas particulares de sus desarrollo económico y social que resultan del retiro estatal y que antes atendía el Estado con más o menos suficiencia” Aguilar, 1999, 138).

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. Pero, también es cierto que las consecuencias de la “gran transformación” han generado respuestas 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:

- a.) Uno de ellos, positivo y notable para el país, por el enorme flujo de recursos que genera, es la migración hacia Estados Unidos, porque se ha convertido, para la cada vez más numerosa población emigrante, en la posibilidad más viable para obtener lo que sus país no les ofrece, trabajo, ingreso y perspectivas de vida que en conjunto el nuevo modelo de gubernamental no les permite alcanzar por más que se cubran los requisitos de para ser miembro y lograr la pertenencia.
- b.) 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 los déficit de la visión gubernamental, es el narcotráfico, como lo afirmo el nuevo Papa Benito XVI al recibir las cartas credenciales del nuevo embajador de México ante el Vaticano, que como problema tiene sus raíces en “la gran desigualdad económica que no permite el justo desarrollo de una buena parte de la población, llevando a muchos jóvenes a ser las primeras víctimas de las adicciones, o bien, atrayéndolos con la seducción del dinero fácil procedente del narcotráfico y del crimen organizado”. (Benito XVI, Milenio Diario, sábado 24-IX-2005, 12)

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. Un comentarista de temas empresariales y financieros propone que esta modalidad de diferenciación es buena y afirma, “Si no existieran las diferencias, los incentivos de la gente para superarse se reducirían drásticamente. Uno de los mayores estímulos para estudiar, trabajar, abrir un negocio, o en general tratar de subir la escalera socioeconómica, es la posibilidad de la alcanzar o superar a la gente que está arriba” (Serrano, 19-II, 2003, 19). 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.

Mejor veamos, en lo que sigue, cómo responde la población y los individuos en pobreza extrema, si realmente actúan conforme a la conducción y regulación de forma que se muestre la positividad de los dispositivos, o bien, si verdaderamente tienen oportunidades de subir la escalera socioeconómica, en otras palabras, si sólo están siendo sometidos a un régimen gubernamental que pone en práctica principios rudos de desigualdad y enseña que se deben aceptar y obedecer, sin muchas posibilidades de redención a pesar de haber cumplido el ciclo de readaptación y capacitación.

CAPITULO V

¿Redención o conducción? Los efectos del Programa Oportunidades en los pobres

Sin duda el objetivo principal en estos días no es descubrir lo que somos, sino rechazar lo que somos. Tenemos que imaginar y descubrir lo que podríamos ser para librarnos de este tipo de “doble atadura”, política, que consiste en la doble individualización y totalización de las estructuras del poder moderno.
(M. Foucault,, 1988, 234)

La última administración gubernamental ha desplegado un enorme dispositivo para la conducción de los pobres extremos y de acuerdo con las mediciones que ha practicado ha mermado el número de individuos en esa condición, lo que nos muestra que el de la pobreza es un espacio determinado por y para la acción de gobierno que ha demandado, a partir de 1973 con la puesta en marcha del PIDER, un esfuerzo constante para lograr una conducción apropiada, a las perspectivas del gobierno en turno, de los individuos y las poblaciones pobres. El trabajo para conocer, para desarrollar las bases de saber, de las poblaciones en esta situación no ha sido escatimado y los resultados han generado una amplia base de conocimiento sobre ellos que ha permitido, al gobierno actual, plantear que es necesario moverse “hacia una nueva generación de política social”, para lo que se afirma, en sentido distinto a la forma en que se definía esta cuestión en los años setenta, que ahora la pobreza y los rezagos sociales encuentran sus causas por la enorme carencia que presentan en la tenencia de medios para satisfacer sus necesidades, no es el modelo de relaciones sociales, que tiene en el mercado y la economía sus principales puntales con la capacidad suficiente para generar bienes y servicios para toda la población, lo que implica que quien es pobre lo es por limitado. Antes era la falta de empleo, carencia que el gobierno debía subsanar, hoy es la discapacidad de ciertos segmentos de la población para acceder a los bienes que la economía produce. En otras palabras, la economía en el país es fuerte y puede satisfacer la demanda, lo que falla y ha fallado es la distribución de

activos generadores de ingresos, lo que implica que la demanda es débil por lo que no logra desarrollarse un mercado acorde con el potencial productivo, por tanto, lo que falla es el consumo debido a la impotencia de los pobres para satisfacer sus necesidades vía la solvencia de ejercicio de libertad en el mercado. Los pobres no pueden decidir, no pueden elegir pues no cuentan con ingresos para ello. El diagnóstico muestra que la dirección de gobierno debe apuntar sus baterías a la superación de los déficit que se generan por las carencias en la posesión de capacidades. A la inversa las poblaciones pobres no constituyen oferta laboral adecuada por que no cuentan con las condiciones necesarias para aumentar sus capacidades, Miguel Székely⁸⁷, alto funcionario de la actual administración, encargado de la planeación de las acciones para gobernar a las poblaciones pobres, lo plantea de la siguiente forma:

“Para eliminar las restricciones de oferta se requiere invertir en infraestructura educativa y de salud, de comunicaciones y de servicios básicos como electricidad, agua y drenaje, de modo que la población pueda contar con opciones para aumentar sus capacidades. Este tipo de política se ha aplicado en México tradicionalmente, y de hecho hay grandes avances, por ejemplo, en la cobertura educativa. Pero es insuficiente si las familias se encuentran otras restricciones identificadas...” (Székely, 2002, 14-15).

Si tal es lo que ocurre, hoy el énfasis analítico de políticas marca al capital humano como el principal factor para que los pobres dejen de serlo, a los que se suma el capital físico, un pobre que no es normalizado para lograr convertirse en alguien capaz de usar sus activos se torna en alguien que afecta negativamente a la sociedad, esta es la fórmula con la que se evidencia la exacerbada diferencia entre ricos y pobres en el país. La pobreza y los pobres ya no se conciben como resultado de la incapacidad del conjunto social, del gobierno y del Estado de dotarlos con los medios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas; ahora son ellos mismos los responsables de su propio destino. Más allá de lo anterior destacamos el desarrollo del saber de gobierno que le permite, para el caso de la población

⁸⁷ Miguel Székely es Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social

pobre, definirlos, clasificarlos y convertirlos es un sector a administrar, como parte de la masa colectiva de los fenómenos para “gestionarlos simplemente al nivel de sus resultados globales; administrar a la población quiere decir gestionarla igualmente en profundidad, con delicadeza y en detalle” (Foucault, 1999 (1978) 194). Lo que ocurre, entonces, es la puesta en juego de los principios necesarios para legitimar la desigualdad social a través de la labor pedagógica de los principios necesarios para ello, como propone More.

El desarrollo de la estructura pedagógica se sustenta en el acervo analítico del gobierno, que apunta a lograr que los pobres cuenten con condiciones (capacidades) para lograr generar ingresos, que en resumen se propone atacar en cuatro ámbitos:

- “i) El acervo de activos generadores de ingresos que posee cada persona.
- ii) Las oportunidades que enfrenta la persona para utilizar sus activos productivamente.
- iii) El valor de mercado de los activos generadores de ingresos, y
- iv) Las transferencias y legados que reciben las personas, independientemente de los activos generadores de ingresos que poseen” (Székely, 2002, 14).

O, en términos del banco Mundial, “Los pobres deben ser capaces de obtener ingresos de ese capital. El vínculo entre ese capital humano y reducción real de la pobreza lo proporciona el mercado laboral” (BM, 2000, 39).

Ahora el Estado no es responsable de atacar la penuria en que se encuentran millones de personas en México, quienes padecen esta condición son responsables de ella y son, en el lenguaje actual, incapaces de superar su condición de carencias. Pero, finalmente, esta población es susceptible, debe de ser gobernada, entonces la cuestión es cómo hace el gobierno para gobernar a los pobres, cuál es la forma en que ha estructurado su intervención para alcanzar el fin de convertir a esos sujetos incompletos, parciales, en individuos capaces de moverse en el mercado. En el momento actual dice Bauman, el entrenamiento producido por las

instituciones panópticas es inadecuado para formar a los nuevos consumidores, en la medida que formaban a la gente para la rutina y la monotonía, por tanto, se eliminaba y restringía la posibilidad de elección, por el contrario, hoy día no debe haber rutina y sí elección permanente, estas constituyen, dice, “las virtudes esenciales y los requisitos indispensables para convertirse en un auténtico consumidor” (Bauman, 2003, 45). En esto radica ahora, nos preguntamos, el ejercicio de la libertad, ser libre ¿es acudir al mercado que provee todo tipo de bienes de consumo y en el que se puede vender la fuerza laboral? Perdón, “los activos generadores de ingresos”, por tanto ¿no ser pobre es ser capaz de consumir? La respuesta nos la ofrece la institución más influyente y destacada en el terreno de la generación de marcos de conocimiento para la acción, el Banco Mundial cuando afirma, desde su atalaya, que esta nueva generación de política social “requiere de un cambio en el papel de gobierno, donde en lugar de imponer autoridad y control se dedique más a facilitar el suministro privado...” (BM, 2000, 38).

Pero en el terreno de la cotidianidad de los pobres encontramos el juego que escenifican los poderes de gobierno, a través de sus estrategias de intervención y la recepción que de ellos hacen las poblaciones a las que se dirigen. El resultado de esta relación es la aparición de prácticas, las cuales hacen aparecer nuevas formas de relación, este es el fin al que se dirige la ejecución estratégica de los programas de gobierno. Esta es la búsqueda en la que nos hemos involucrado, queremos contar con elementos que nos permitan ubicar la forma en que la acción gubernamental ha incidido en las prácticas de vida de los pobres, siempre asumiendo que todo se expresa en las relaciones que se pueden observar en la superficie de los acontecimientos, no se trata de hacer una búsqueda en las profundidades de las relaciones sociales, es a través de las diversas estrategias que se moldea, se da forma y sentido a un aspecto de la realidad, tal como acontece con las diferentes visiones que sobre la pobreza han aparecido en México en las últimas décadas.

Ahora lo que buscamos es ubicar la forma en que la definición actual de pobreza se manifiesta en la relación gubernamental, en el discurso que los protagonistas últimos de esta relación expresan. No en lo profundo sino en la

superficie, tal como Foucault propuso, lo que nos permitirá establecer la relación que mantienen con otras posiciones y con acontecimientos no discursivos. Ante este panorama nos dirigimos a buscar elementos que nos permitan conocer los efectos que el actual Programa de combate a la pobreza extrema, que ejecuta el gobierno mexicano denominado Oportunidades ha generado en la conducta de los pobres, es decir, nos preguntamos sobre ¿cómo se actúa en el ámbito local para administrar a los pobres y buscar obtener los resultados definidos en el orden mental de los pobres?

Antes hemos establecido cuál es la estructura operativa de Oportunidades, para ubicar los componentes que nos permitan dirigir nuestra mirada al terreno del dispositivo que entra en contacto directo con la población. La forma concreta de nuestro proceder ha sido tomar una muestra cualitativa, en los estados de México y Yucatán, en cuatro municipios (dos por cada uno de ellos) y, a su vez, en dos comunidades por cada municipio, dejando de lado las cabeceras municipales, además conversado con beneficiarias del Programa y servidores públicos con los que se establece la relación directamente: Médicos, Maestros y los denominados Enlaces Municipales.

No hay un argumento especial para tal elección, pues el Programa opera con la misma lógica e intención en todo el país. Sin embargo, cabe destacar que estas entidades son clasificadas por el Consejo Nacional de Población como de marginación baja para el Estado de México y alta para Yucatán⁸⁸ Las entidades, en general, son vistas como espacios donde se localizan sectores de población clasificados como pobres y se convierten en espacios de intervención de gobierno, a través de acciones administrativas y el uso de las tecnologías que le son propias, por ejemplo la auditoria. Como establecimos en el capítulo anterior el combate a la pobreza podemos verlo como un

⁸⁸ La clasificación aparece en los *Índices de marginación municipal 2000*, clasificación que se inicia a partir de 1990, continua en el año de 1995 y sienta la base para la estrategia de focalización de los pobres extremos iniciada con el Progreso y es afinada con una nueva publicación en 2000, entonces se consolida como parte instrumental para la estrategia de selección de pobres extremos a ser atendidos por el último programa antipobreza. La lógica clasificatoria se expone en la metofonología desarrollada, poco a poco, para estos menesteres (Conapo 1998 y 2002). No nos extendemos en esta cuestión pues como se ha establecido anteriormente los aspectos técnicos en su especificidad son vistos sólo como componentes de un dispositivo general para el gobierno de los pobres.

mecanismo administrativo, es decir, una maquinaria muy compleja que constantemente es reacondicionada y adaptada para cumplir con las tareas que se le encomiendan. Por ello nos interesamos en la forma en que se define quién es pobre y cómo se le inspecciona, qué se le pide que haga y cómo para ser evaluado, y cuáles son los medios a través de los que se les observa para lograr eficacia administrativa.

Igualmente nos interesamos en un componente fundamental y de gran relevancia en el dispositivo: la participación, para establecer si cumple con la definición clásica y si busca, realmente, incluir como ciudadanos a la población objetivo o es simplemente una forma constreñida de involucramiento que sólo supone que se haga lo que el Programa indica, lo que genera la ilusión de la aparición de ciudadanos activos, libres, pensantes, preparados para involucrarse en las tareas de gobierno y en la conducción de la cosa pública⁸⁹.

La pretensión es establecer sí se han producido efectos, por la acción del programa, en la conducta de la población objetivo. Además, buscamos elementos descriptivos sobre la opinión y las percepciones que tienen sobre su experiencia en relación con los instrumentos y los aparatos de regulación que operan a través de Oportunidades y sí han modificado sus condiciones de vida. En otras palabras nos preguntamos ¿Cómo influyen los programas de combate a la pobreza en la conducta de los pobres? En suma, lo que buscamos es tener elementos que nos permitan describir la operación concreta del dispositivo y no características generales de esta población, por lo que sólo atendemos algunas de ellas y nos concentramos en la relación formalmente establecida una vez que integran el padrón de beneficiarias.

Empoderar para gobernar

⁸⁹ Vale la pena mostrar, como ejemplo, una expresión de este tipo de posiciones que suponen a la participación como la forma más adecuada para lograr condiciones de igualdad elevadas y, por supuesto de democracia. Sonia Fleury, de la Escuela Brasileña de Administración Pública y Empresas, lo expone de la siguiente forma: "La inclusión activa en una esfera pública plural y diversificada exige una nueva institucionalidad que posibilite transformar la igualdad simple en compleja, la universalidad en diversidad, y la democracia tradicional en formas innovadoras de participación y cogestión que se han de aplicar en estructuras gubernamentales descentralizadas" (Fleury, 2005, 10).

En tiempos pretéritos la forma, el camino para acceder y mejorar los niveles de bienestar de la población era el trabajo, en ello se empeñaban los gobiernos hasta los setenta, hoy el gobierno conduce a la población pobre por caminos diversos a ese y genera otra forma de conducta definida como apropiada. Foucault propuso que la forma de conducción más adecuada para alcanzar la conducta adecuada es la disciplina. Esta consta de tres instrumentos: la observación jerárquica, el juicio formativo y el examen, instrumentos que definen normas o reglas de conducta enfocados a moldear o normalizar a las personas para que se ajusten a ellas. La actuación de gobierno mexicano a través de los programas dirigidos a los pobres es así, disciplinaria.

Hemos visto cómo a lo largo de seis periodos presidenciales el tema de la pobreza ha alcanzado dimensiones notables en las tareas de gobierno, porque por lo menos se debe conducir a una población de 20 millones de pobres. El refinamiento alcanzado en los instrumentos es notable como lo muestra la coordinación organizacional construida, a lo largo de más de tres décadas, para realizar las tareas de gobierno al avanzar de formas ajustables a la dinámica política a reglas de operación regidas por principios administrativos, cantables y financieros de gestión. Esta forma en que define Foucault la disciplina nos permite acercarnos a la relación que se da en el terreno de la operación directa con la población objetivo, veamos.

Para Foucault la disciplina es la acción encaminada a dirigir conductas para alcanzar fines particulares. La acción se organiza segmentando a la población para ser analizada y clasificada y, posteriormente, someter a inspección, sanción y examen. El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades se dirige a construir una población con capacidades físicas e intelectuales, las que se pueden considerar medios para acceder a formas de vida distintas a las de pobreza, tal como lo postula Sen, al afirmar que son las habilidades lo que se debe fomentar en los pobres, lo que permite, supone esta posición, que los sujetos de atención logren su incorporación al universo de los capacitados o normalizados para moverse con libertad en el ámbito de la elección permanente, el mercado. Es en este espacio donde se podrá apreciar si las acciones de gobierno logran o no su objetivo, consolidar cierta forma de subjetividad social.

Debemos establecer que el camino que se recorre desde la pobreza hacia las oportunidades se encuentra complementado con una serie de medios que se ponen en juego para alcanzar un desarrollo integral. A que nos referimos; a la puesta en acción de una gran cantidad de elementos del dispositivo que atienden aspectos paralelos para lograr la efectividad necesaria para gubernamentalizar a la población pobre, a través de técnicas que subdividen y organizan el tiempo, el espacio y el movimiento; mecanismos micropolíticos que exploran, descomponen y reestructuran el funcionamiento del cuerpo. Estas técnicas organizadoras se aplican mediante los mecanismos disciplinarios, 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 sector poblacional primordial con el que se establecen los vínculos formales de Oportunidades lo constituyen las mujeres-madres de las familias en las que se focalizan las acciones, con ellas es con quienes se establece el lazo explícito para el desarrollo de la relación y son ellas a quienes nos dirigimos en la medida en que es este sector de la población uno de los que son definidos como más susceptibles de intervención, en su calidad de pobres e indígenas (muchas de ellas ambas condiciones a la vez). Nuevamente el Banco Mundial se encarga de arrojar luz al respecto al proponer que “además de preservar valores y preferencias sociales, se podría argumentar que la sensibilidad cultural y de género deberían constituir una característica de la formulación de políticas a través de los sectores, desde la tributación y las finanzas, hasta la salud y educación. *Crear esa sensibilidad requerirá intervenciones de gobierno para despertar conciencia y educar*” (BM. 2000, 41) (Las cursivas son nuestras).

Las características de las beneficiarias con las que conversamos son las que cubren el perfil definido desde los planteamientos del Banco Mundial. Son ocho mujeres que habitan en igual número de comunidades ubicadas en cuatro municipios, Ecatzingo y Aculco en el Estado de México y Ticul y Temax en Yucatán; salvo una de ellas todas son indígenas; seis casadas, una viuda y una se define como madre soltera; en conjunto promedian 42 años de edad y con una media de 4.25 de hijos para cada una de ellas. Finalmente, tres asistieron

a la primaria sin concluirla, tres la concluyeron y dos tienen estudios de secundaria.

Como se puede observar la condición de pobre se manifiesta adecuadamente en la población femenina que ha sido construida como tal. Florinda Riquer Fernández presenta la evolución que ha tenido en términos de saber y de acciones de gobierno la relación “mujer, género y pobreza”. La autora muestra la forma en que se han constituido el tema en diferentes momentos, que en la década de los noventa adquiere un gran auge, a partir de la forma cómo los organismos internacionales definen la cuestión. Riquer enfatiza una frase que acompaña el posicionamiento “la mujer es la más pobre de los pobres”. Vale destacar el siguiente planteamiento:

“...una problemática en proceso de construcción en la cual intervienen los intereses diversos de varios actores: planificadores y agencias internacionales de financiamiento del desarrollo, los gobiernos en turno, organizaciones no gubernamentales (ONG). Esto significa, en términos generales, que el conocimiento acerca de dicha relación se encuentra en una fase descriptiva en la que las interpretaciones aún están más ligadas a intereses y preocupaciones políticas y económicas inscritos en la discusión teórica y metodológica sobre la pobreza” (Riquer Fernández, 1998, 228).

Si bien es cierto que la forma en que se construye este sector poblacional es diverso, también lo es que en el momento actual la perspectiva del Banco Mundial es de enorme ascendiente al proponer que este sector poblacional debe ser integrado al proceso de desarrollo que supone contar con capacidades redentoras y así integrarse a la población no pobre.

En este punto es necesario destacar que esta posición paulatinamente adquiere consistencia y, en el caso mexicano aparece con nitidez desde la puesta en marcha del Progreso, este programa ya integra a un gran número de mujeres que continúan en Oportunidades, seis de las ocho con las que conversamos se encuentran en los padrones de ambos programas y son objeto de apoyo. Lo muestra la fidelidad del eslogan propagandístico, además de que las beneficiarias es al único programa que conocen o dicen conocer antes que

Oportunidades: Pero ninguna de ellas tiene información amplia de estos programas, el comentario de una de ellas ilustra este punto:

“Bueno fíjese que, o sea algo muy chistoso, yo no me enteré de eso, solamente fue por pura casualidad, tengo una prima que vive cerca de mí y me decía por qué no entramos en el Programa de Progresá, me dijo ¿y eso qué es? Se está haciendo la lista, llegó la lista, me dice, se está pasando lista en la Comisaría y es que no se y eso viene a través del censo, eso fue lo que me dijo ¿vienes?, vamos para que la veas, que tal si no, no pierdes nada, venimos, escuchamos y no perdimos nada, pero como nosotros acudimos mucho al Centro de Salud, hemos sacado adelante el Centro de Salud con los doctores y todo el personal que acuden allá, y nos dijeron, llegó también una lista en el Centro de Salud y me parece me dice, que está tu nombre allá, vamos, vamos a verla, entonces yo no estaba vigente, pero le dije sabes una cosa léeme la lista porque yo no puedo leerla y se puso a leerla como hubo una equivocación en mi credencial en vez de que diga Marvil dice Marruis, pero como ella conoce mi credencial, este es tu nombre me dice, haber cómo lo dices dice Marvil, si ese es mi nombre, fue así como me enteré que soy una más de las beneficiarias”.

¿Y eso qué es? Pregunta una beneficiaria de la comisaría de Pustunich, en el municipio de Ticul en Yucatán, para quien, por cierto, no hay respuesta. Lo único cierto para las beneficiarias y sus familias es que reciben un apoyo, pues cumplen con ciertas características que las hacen elegibles y cubren ciertos requisitos para ser integradas al padrón de beneficiarias. Requisitos simples como es la presentación de las actas de nacimiento de los hijos, previo registro en una lista que permitirá ser sujeto de escrutinio, clasificación y selección. Es el ejercicio del conocimiento activo en la etapa de separación, análisis y diferenciación. Los cuerpos, dice Foucault, colocados bajo la mirada escrutadora del poder, que se manifiesta por medio de los representantes del programa que acuden a las comunidades y municipios para censar a la población y después anunciar quién sí y quién no pasa al padrón. Una de las beneficiarias lo expone de la siguiente forma:

“Pues acá sólo hicieron un censo.....

O sea, vinieron los de Sedesol y traían una lista, quienes son los que salieron beneficiarios, y nos dijeron que si lo queríamos y nos dijeron que reglamentos tienen, sí queremos entrar allá si cumplimos con el reglamento, que si lo aceptamos y estamos cumpliendo los reglamentos que tiene...”

El ejercicio continúa, una vez inscritas y aceptadas como beneficiarias del programa, qué sigue, atender las indicaciones sobre las tareas a realizar para mantenerse dentro del padrón. Tareas sencillas de acuerdo con las propias implicadas, que en realidad buscan mejorar ciertos aspectos considerados críticos por los analistas, en especial la condición de salud de todos los miembros de la familia de la beneficiaria (deben estar físicamente aptos) y la educación de los miembros que se encuentran en edad de escolaridad básica (deben ser intelectualmente capaces). Los elementos de las familias que han logrado ir más allá de la educación básica (primaria y secundaria) deben ver por si mismos la forma de afrontar la posibilidad de acceder a la educación superior⁹⁰. En palabras de las beneficiarias qué es esto de los reglamentos. La señora María del Carmen, indígena maya de la hacienda de Chenche de las Torres en el municipio de Temax dice:

“Pues los niños por ejemplo que van a la escuela tenemos que ver que cumplan con lo de la escuela, y nosotros tenemos que cumplir en pláticas, tenemos que cumplir en citas médicas y pues acá en la casa, también tenemos que hacer un poco de limpieza y son esos (los reglamentos) que nos pidieron que tenemos que cumplir”.

Un aspecto más que se debe atender es el del uso y destino de los recursos económicos, pero quienes desempeñan la tarea de vocal de comunidad deben ejercer vigilancia sobre el resto de las beneficiarias de su demarcación, tal

⁹⁰ Aunque ya hay en marcha programas de becas para personas de bajos recursos, además de la puesta en operación del programa de apoyos diferidos Jóvenes en Oportunidades. Dirigido a jóvenes que han egresado de la educación secundaria. El documento rector de el programa establece como objetivo, “dar..., un incentivo para terminar la preparatoria y una base para potenciar sus capacidades al término de la misma. Consiste en un beneficio económico diferido, que se acumula en forma que se convierte en un ahorro...” (Documento Rector, 2004, 2).

como lo plantea la Sra. Lorena de la comunidad de Chumichen en el municipio de Temax, al afirmar que el reglamento pide:

“Darle buen uso a lo económico, en el recurso que llega para los muchachos y cumplir con el requisito de cumplir con nuestra cita médica (y) el control, que si alguien de ahí ya tiene una enfermedad que no se pierda el control, cuando por ejemplo que hay vacunas, avisar a las que están acá y así hacer nuestra fajina aquí en la casa”:

El control de sí mismas, la autoridad y el control externo desaparecen al dar paso a esta modalidad que implica en estas tareas a la población objetivo. No hay coerción, hay libertad para elegir si se está dentro o fuera del programa. La operación va adelante en la intención de lograr la ruptura de las ataduras que produce la pobreza. Barbara Cruikshank propone la ejecución de una doble operación al producir formas de subjetivación y de sujeción, en la práctica se muestra que “estar sometido, estar bajo el poder y la autoridad de otro es tomado como si fuera la antitesis de democracia” (Cruikshank, s/f, 31). Por lo que nadie pone en duda que lo que se les entrega a las familias pobres es libertad, quién duda que esto es un proceso ventajoso para los pobres. Nadie puede considerar negativo el trabajo que se hace en pro de las familias más pobres, las propias mujeres asumen que es ventajoso estar en el programa y recibir apoyo.

En Ecatzingo, municipio del estado de México, colindante con los estados de Puebla y Morelos, una de las beneficiarias del programa le significa un sueño ser beneficiaria y lo expone en estos términos:

“Yo tenía la ilusión de que dijeran que para la ayuda de los niños que estudian y digo yo pues me las veo muy duras a veces, yo soy la que ando ahí batallando con mi trabajo y mi casa, ya que hay ayuda que le echen ganas mis niños y yo pues en lo poco que sea, pues tampoco les voy a quitar lo que les pertenece a los niños, y también le echo ganas... Pues sí por que mi niña viene muy a gusto a la escuela y le digo échale ganas hija, porque ya que nos están regalando un poquito, es una ventaja muy grande para nosotros, pero ya así yo

ya compro para comer o para que nos compremos algo, como ahorita yo casi no tengo muchos trastes, y no les hago sus cumpleaños grandes, porque al decir te hago una fiesta grande es porque tengo dinero y no tengo...”

Podemos empatar afirmaciones de especialistas con las de beneficiarias para mostrar la positividad del poder, por ejemplo, la señora que manifiesta, “ya que hay ayuda que le echen ganas mis hijos”, y el analista de política y funcionario Miguel Székely⁹¹ que afirma, “..., la mayoría de las personas en condición de pobreza buscan, como primera opción, oportunidades para poder mejorar su situación por su propio esfuerzo. Las acciones de gobierno, si bien, son importantes, constituyen una segunda opción” (Székely, 2003, 5). Convergencia, homogeneidad, es lo que se busca para lograr una conducción a los fines previstos para lo pobres, como resultado de “su propio esfuerzo”.

Los gobernados y su libertad son, es este sentido, lo más importante, y es un elemento fundamental del dispositivo de gobierno. De esta manera las causas más profundas de sometimiento y pobreza son atacadas. Se puede plantear, además, que aspectos como la apatía y la falta de participación se convierten, igualmente, en blancos de la acción de gobierno. En particular este último objetivo resulta de particular interés para los expertos.

Pero, antes veamos otro aspecto del modelado de los pobres a imagen y semejanza de la privatización. La cuestión es cómo se puede mostrar este punto. El uso de los dineros, de los recursos económicos que periódicamente llegan a las manos de las beneficiarias las conducen al mercado, espacio privilegiado para la elección. Las ocho beneficiarias coinciden en las posibilidades de satisfacer necesidades propias de la cotidianidad, útiles escolares, alimentación y vestido, principalmente; aunque desde el programa el

⁹¹ Vale la pena indicar que la referencia a Székely la tomamos de un texto de la Secretaría de Desarrollo Social, inserto en la revista *Este País*, del mes de diciembre de 2003. En este trabajo el Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación, nos presenta los resultados de una encuesta dirigida a los pobres del país, de quienes se busca ofrezcan respuestas sobre su condición. Esto muestra, de acuerdo con Nicolás Rose que “Los clientes de los expertos se vieron obligados a comprenderse a si mismos, a narrarse a si mismos, y a pensar su bienestar a través de nuevas formas. En la mayor parte de los sectores los individuos lograron reconceptualizarse a si mismos en términos de su propia voluntad de estar sanos, y gozar de una normalidad maximizada.” (Rose, 1997, 37) Nuestros pobres muestran este proceso y Székely nos revela el trabajo de los especialistas empeñados en conducir a los pobres a su auto definición. (Székely, 2003, 2)

recurso se etiqueta para estos menesteres, a las beneficiarias les permite decidir y actuar. Una de ellas indica que:

“... ocupo en comprar, por ejemplo, que una caja de jabón, que una caja de aceite para que me dure, o sea en lo que a veces no tengo dinero”

Otro de ellas indica que el dinero lo maneja sin la intervención del marido y lo ocupa como mejor considera, veamos:

“Pues porque a mí me lo dan, porque cómo le diré pues porque como él, él toma, pues lógico que no le voy a dar el dinero que me están dando no, pues yo compro así para comer, lo que yo necesite”

Una más, que combina el apoyo público con los recursos que obtiene por su trabajo:

“Yo, ya le platicué, lo de la cocina, a veces les voy comprando carnita, pero ve que la carne nos viene a visitar y ya no hay y a veces les compro verduras o así y a veces, de vez en cuando me compadezco y digo pobrecitos, ellos no tienen la culpa ya les voy comprando un kilito de carne de res, para su caldito y sus verduras o a veces carne de pollo con sus huesitos o a veces en molito, pero de vez en cuando porque pues mi dinero no alcanza para hacer muy seguido, porque también voy ahorrando como ahorita que van a ir a la excursión yo voy a dar para la excursión”

Mercantilización y monetarización, dos movimientos en uno. La antigua imagen de un gobierno todo magnánimo y bienhechor o, por el contrario, planificador y autoritario que obliga a todos a consumir por igual, que homogeniza, se desdibuja para dar paso a una imagen donde cada cual puede elegir como consumidor. Y las mujeres pobres no son la excepción pues ahora pueden ejercer el “yo compro”, a través de la vía monetaria, estrategia que “juega un papel clave rompiendo los cotos cerrados del *Welfare* existentes en el interior de redes de gobierno social. Transformar las actividades -... - en términos de dinero contable da lugar a que se establezcan nuevas relaciones de poder” (Rose, 1997, 34). El planteamiento de Rose muestra un efecto claro del

dispositivo antipobreza, poco atendido y, tal vez, considerado inocuo. Pero la realidad es que el potencial regulatorio que posee es enorme, pues al mismo tiempo regula en conjunto a una población y se garantiza actos responsables y la fidelidad de aquellos a quienes se dirigen que se suponen formalmente autónomos, como muestra doña Marvil:

“La verdad si, si le puede decir por qué pues aunque no es una cosa que le diga cómo le vuelvo a decir no es puntual, el apoyo monetario pero nos sirve, de repente, así como muchos dicen, es, vienen los de allá, los que vienen a traer el programa dice, este apoyo que se les da no es para pagar deudas. Pero hay una cosa que yo lo quiero decir, supongamos que de repente venga mi hijo y me diga mamá necesito tal libro, entonces yo le digo es que ahorita no tengo el dinero, pero mamá es que lo necesito tal día, me dijo el maestro que es lo que hago agarro, voy y presto (pide prestado) el dinero y le compro el libro, entonces ¿Cuándo me den de Oportunidades no voy a pagar aquella deuda? verdad que sí. Pero para qué me sirvió, para pagar la deuda que hice para comprarle el libro a mi hijo, entonces cuando a veces escuchamos no es para pagar, sí es cierto, no es para comprar alhajas, eso sí estoy de acuerdo, pero si es una deuda que contraigo por algo que es de la escuela de mis hijos, yo pienso que tiene derecho de pagarlo, pues porque así la próxima vez van a decir en lo que nos lo dan, lo podemos conseguir en esa forma, bueno, esa es mi manera de pensar.”

Autonomía, libre albedrío, es lo que se busca, pero detrás regulación. Parece contradictorio, por un lado, el fomento de la libertad de acción, por otro, indicaciones sobre cómo actuar. Desregulación-regulación, las dos caras de la misma moneda, Pero, todo esto a dónde conduce, quizás al logro máximo de dispositivo a involucrar a la población objetivo a gobernarse por sí misma. Es un complejo proceso de disciplinamiento, que como propone Foucault, “...”fabrica” individuos, es la técnica de un poder que se da a los individuos a la vez como objetos y como instrumentos de su ejercicio” (Foucault, (1976) 1999, 175). Oportunidades muestra con claridad el carácter instrumental que dota a los pobres de medios para autogobernarse. Una forma de registrar el éxito del mismo nos remite al planteamiento de Polanyi, sobre la gran transformación, a

partir de dirigir las estrategias de gobierno para que la población ajena a las prácticas de mercado se involucre en ellas, es decir, se estimula a la gente pobre para que se involucre en relaciones de mercado a donde acuden para obtener ingresos que les permitan satisfacer sus necesidades y consolidar así “la motivación de la ganancia” (Polanyi, 2003, 90).

Un mundo donde el espacio por excelencia para el intercambio y el establecimiento de relaciones sociales es el mercado, requiere redimir a los irredentos, es decir, a aquellos que por diversos motivos no se integran totalmente a este tipo de relaciones: Los pobres, en particular los clasificados como extremos tienen este defecto lo que hace necesario ejercer sobre ellos el poder para disciplinarlos. La Estrategia de Asistencia para el País, México, del Banco Mundial nos entrega una buena imagen de la necesidad de transformar-disciplinar a ciertas poblaciones, veamos:

“Por último el reto de formación de capital humano es particularmente difícil para tres grupos sociales traslapados, las mujeres, los grupos indígenas, y los habitantes pobres de las zonas rurales. El papel de género atribuido por la sociedad a las mujeres las ha dejado en clara desventaja desde el punto de vista de la salud (especialmente la salud reproductiva), la educación, el empleo, y la seguridad personal. Asimismo, aproximadamente uno de cada diez mexicanos se define así mismo como indígena y conserva una serie diferente de valores económicos –y posiblemente coincida con ellos– según los cuales los bienes (especialmente la tierra representan fuentes de identidad grupal no comerciables, el beneficio de la comunidad merece más respeto que la maximización de las ganancias individuales, se tiene más confianza en los organismos de control que en los que imponen las leyes del país, la organización se basa en el privilegio y la obediencia cívica, y el idioma de su preferencia (y frecuentemente el único) no es el español” (Banco Mundial, 2002, 16).

Claramente localizados los grupos objetivo se debe actuar sobre ellos, tal como ocurre, para redimirlos por su desconocimiento de las relaciones de mercado y

por tradicionales. En el entramado del dispositivo un elemento tiene un papel destacadísimo, la participación, veamos el sentido y el papel que se le atribuye.

A valerse por su propios medios

El autogobierno de la población es una de las grandes metas originada en la tarea de convertir el mercado en el sustituto de las redes cerradas de bienestar. La nueva disposición es lograr respuestas particulares dice Rose, “resultado de su propio compromiso con un conjunto de programas destinados a su reconstrucción ética en cuanto ciudadanos activos” (Rose, 1997, 39). La participación es el mecanismo que aparece en el horizonte estratégico para conducir la reconversión de los insumisos, y programas como Progresía-Oportunidades buscan dotarlos de destrezas y aprendizajes de autopromoción, como se expresa en el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 (PNDS), al proponer que:

“Un objetivo central de la política social integral y con permanencia y continuidad consiste en fomentar acciones y medidas que permitan a los pobres valerse por sus propios medios: brindar oportunidades para que las personas puedan definir su propio porvenir” (PNDS 2001-2006, 2001, 14).

Ni apatía ni inacción pues ambas son factores que entorpecen las políticas sociales, por el contrario la independencia y la participación voluntaria contribuyen a la necesaria redención, tal como anuncia el PNDS al afirmar que:

“La fortaleza de una sociedad, y la vitalidad de la democracia se encuentra en la capacidad de los ciudadanos para desarrollar capacidades organizativas y condiciones de confianza que faciliten la acción y la cooperación para el beneficio del conjunto social. En este sentido, se debe alentar la capacidad de los ciudadanos de trabajar en grupos u organizaciones para alcanzar objetivos comunes” (PNDS 2001-2006, 2001, 15).

El propio compromiso con todos los programas propuestos para dar sentido a la nueva ética, como miembros activos y ligados a los objetivos establecidos desde el gobierno so pena de ser valorados y evaluados negativamente, no redentos sino remisos. Se trata de alcanzar la plena transformación de los sujetos pobres que son vistos como sumisos y apáticos por otros comprometidos y activos refleja el alcance del dispositivo; en particular destaca la situación de las mujeres en las que se manifiesta de diversas formas la importancia de alcanzar este objetivo, por ello el Banco Mundial establece que “durante los próximos tres años la estrategia de género diseñada para México por el GBM se concentrara en que sigan incluyendo los temas de género a la totalidad del espectro del desarrollo –es decir, considerándolo como una parte fundamental de su estrategia” (BM, 2002, 37). Los hechos avalan este posicionamiento, Oportunidades coloca a las mujeres como ariete para penetrar las resistencias culturales, son ellas, como hemos visto, a las que se ubica en el centro del programa. Esto significa que a través de él se va a *empoderar*⁹² a las mujeres; debido a una serie de atributos, que por oposición a los hombres, ellas poseen. En ellas se concentran las pequeñas medidas técnicas para encauzar la transformación, pues sin que esto ocurra no pueden dirigirse sus conductas o extender las acciones del poder gubernamental hacia la población pobre.

Participar para valerse por si mismas e integrar a sus familias. Las propias beneficiarias lo expresan de diferentes maneras, y algunas muestran cambios en su propia constitución. Un primer cometido hacer lo que solicita el programa, como expresa una beneficiaria del Estado de México:

“Pues para seguir siendo beneficiaria hay que cumplir con todos los..., pues por ejemplo que juntas que hay, que hay que asistir, que hay que ir llevar a pesar

⁹² El concepto “*empowerment*”, es definido de diversas formas, tomemos dos; el primero nos lo ofrece Florinda Riquer, que a su vez lo toma de Blatiwala, para quien, “es el proceso por medio del cual las mujeres se apropian de sí, de lo que son y tienen, para desde ahí exigir los apoyos necesarios que les permitan salir de posiciones subordinadas en el ámbito doméstico y en la vida pública” (Blatiwala, citada por Riquer, 2001, 217). La otra definición la tomamos de Cruikshank quien a su vez la recoge del libro, *Women and the Politics of Empowerment*, en el que se plantea que, “empowerment begins when they change their ideas about the causes of their powerlessness, when they recognize the systematic forces that oppress them, and when they act to change of conditions of their lives” (Cruikshank, 1998, 30). El concepto indica que es indispensable que las mujeres tomen conciencia de sí mismas, adquieran conocimientos y sean capaces de actuar, para superar su condición de dependencia y minusvalía.

los niños, hay que asistir, citas familiares, hay que asistir, todo eso... Pues muy difícil que sea no, nomás que pues sabe, si se complican las cosas, pues sí se complican las cosas, por ejemplo cuando hay juntas en la escuela y hay que estar allá, pues solo ahí se complican las cosas pero pues muy difícil que sea pues no lo es.”

Técnicas simples, nada es difícil, tal vez un poco complicado, pero hay enseñanza, como indica la misma beneficiaria:

“En muchas cosas yo veo que sí me sirve.

Como por ejemplo también ese de cómo controlarse, de ya no tener familia, también si... bueno luego bueno así comentamos, yo luego le comento a mi esposo y luego me dice hay pues yo creo que mejor así ya nos vamos a quedar nada más con esos chamacos, son cinco, porque ciertamente son puros niños, dice ya mejor así nos vamos a quedar y digo uh, pues si yo para mí está bien porque también o sea es duro tanto como el trabajo, como pues para darles que no tiene uno, aja.”

Sumar a las medidas de educación para la salud, otras donde las propias beneficiarias cumplen tareas de vigilancia y control cuando son nombradas vocales de educación o salud. El nombramiento implica la responsabilidad de que el conjunto responda a los llamados y requerimientos del programa.

“Si, precisamente estuvimos en uno muy bonito, por lo menos a mí en lo personal me gustaría repetir en coordinación con el Centro de Salud, cómo somos ¿cómo le dicen? Somos los integrantes del Comité de Salud y nos apoyan las vocales de Oportunidades, hicimos un programa que se llama Parque Limpio y se hizo el concurso, junto con el doctor estuvimos pasando a avisar a la gente y luego les pasamos a revisar su terreno, su casa, muchos, la verdad muchos cooperaron, lo hicieron muy bonito y son los que se llevaron su premio, la verdad es que a nosotros siempre nos ha gustado participar en las actividades.

A mí siempre me llaman porque siempre dicen como dice... a mí me gusta colaborar claro muchas pensarán que yo tengo demasiado tiempo, o no tengo nada que hacer, lo que pasa en mí es que no tenga nada que hacer simple y sencillamente aparte de que me llaman a mí me gusta participar.”

Sin duda hay quien ya ha internalizado la idea de participar, además de tener claras las ventajas de ir por delante en estos programas pero, también, para muchas mujeres esta es una experiencia novedosa que les implica atender los “llamados” a participar en diversas actividades, o a ser corresponsables para la buena marcha de la familia. No más allá donde sea posible incidir en el terreno político y económico. Entre ellas acudir a los chequeos médicos y a las pláticas sobre diversos temas, en especial los dirigidos al cuidado de la propia salud y de la familia. Proceso que se manifiesta como algo útil de acuerdo con lo que expresan las beneficiarias.

“(El Médico) explica muy bien, cómo debemos de atender a nuestros niños cuando los veamos que están enfermos, los cambios de cómo va, si están enfermos o están tristes, los llevamos al médico.”

“Que si tienen gripa, que si se sienten mal, tenemos que llevarlos porque a veces les da enfermedades, como tosferina, o que se enfermen de los riñones, hay que llevarlos, yo no quiero que vengan ya que se están muriendo, atiéndanlos y si nos van dando así.

Cuando venimos a las citas familiares nos checan nuestras hojas, él nos checa si estamos enfermos y nos da la medicina y pasan otras personas y así y luego esa es la cita familiar, la plática es la que nos da de los enfermos del cáncer, del SIDA y nos platica de muchas formas, y yo si lo aprovecho porque si veo que mis hijos están enfermos los traigo con el doctor.

Pues que tenemos que tener las cosas limpias, que tenemos que darles su alimento a los niños con limpieza, que si les vamos a hacer de comer que el traste esté limpio, pero que si las manos no pues es un error, o si las manos están limpias y el traste no y ya lo colgamos con polvo y así ya pues ya la regamos, entonces hay que lavar bien el trate, para que tengan las vitaminas, también hacerles suero si están enfermos del estómago, hay que preparárselos, como lo debemos preparar.”

Para ser checada, en otras palabras, para establecer si se cumple con las disposiciones, pero además, la tarea es pedagógica, se trata de lograr el aprendizaje necesario, establecido como condición de corresponsabilidad. A lo que se suma la “participación” en diferentes actividades. En este aspecto las beneficiarias designadas vocales cumplen las tareas de coordinación y difusión de información y supervisión del cumplimiento de los compromisos por parte de las mujeres, como expone la vocal de la Comisaría de Chumichen:

“Soy Vocal.

Vocal de aquí de Chumichen.

“Aviso a ellas cuándo es la plática acá en Temax, vamos y recojo las tarjetas, las llevo cada mes, veo si ya hicieron su fajina en lo que paso a recoger las tarjetas. Ya les tengo explicado que también acá en Temax porque cuando nos toca la plática que cada quien seleccione su lugar, como les digo ya sean botellas, este papel, cáscaras de huevo, de china, y latas, varias, hagan como lo de descacharización que se dice y laven sus pilas de sus animales cada segundo día, cada tercer día, y si no tienen agua así purificada que la hiervan y este que hagan su baño así rústico si no tienen y así es. Acá en la comunidad visito a todas así de rapidito y así cada mes las paso a visitar. Si cuando puedo hay veces así voy en casa de una, voy en otra y así sucesivamente, tierra y vuelvo a empezar y así. Cuando alguien se enferma como yo sé inyectar o me preguntan por ejemplo esta medicina a las que no saben leer y escribir ahí me dicen cómo lo puedo hacer o si la va a preparar si es una suspensión o hacer suero que nos dan en el Seguro, se lo explico o se lo preparo y otro día voy y le digo ahorita prepárelo usted para que yo vea y así”.

Los resultados del auto gobierno se aprecian en la forma que las vocales del programa desarrollan tareas de vigilancia y control en espacios específicos referidos por el propio programa. No hay una formalización, sólo un voto de confianza por la comunidad y listo. La transformación da frutos, aquellos que durante mucho tiempo fueron considerados dependientes de las decisiones y acciones directas de gobierno, en este momento dan muestras de responsabilidad y autonomía, se muestran ubicados donde los han colocado. Los pobres son, en este momento, producto de la forma en la que se les define y actúan como se ha establecido, en otras palabras, se encuentran en el sitio en que se les ha colocado y su imagen responde a la forma correcta y justa en que se les ha definido. No son resultado del azar, son producto de un proceso de constitución como objeto de gobierno, de biopolítica, es decir, de medidas

generales, estimaciones estadísticas e intervenciones generales y/o particulares según el caso.

Ahora el gobierno se ejerce a través de los propios gobernados. Nikolas Rose establece que para el gobierno era necesario resolver el problema de “encontrar los medios a través de los cuales los individuos se hacen responsables mediante opciones individuales que adoptan para sí mismos y para aquellos a los que deben lealtad” (Rose, 1998, 37). Sin duda las nociones de participación y corresponsabilidad han allanado el camino para desembarazar al gobierno de la responsabilidad de conducir en directo a las poblaciones; este mecanismo supone un proceso donde de forma individual se establecen compromisos, se asumen responsabilidades y hay involucramiento en la toma de decisiones para alcanzar metas comunes. La tarea de las vocales se ubica en este horizonte, además de realizar labores de supervisión y control. Un testimonio más nos muestra la marcha al gobierno de sí mismo.

“Una vocal es un compromiso que hicimos para apoyar a las titulares y pues responsabilizarnos de eso, de ver que estén acudiendo a sus citas, que reciban sus pláticas cada mes, que asistan y darles o decirles que no falten, que tienen que cumplir con lo que se nos indica para que no pierdan el apoyo.

... van por ellas mismas, pues a veces si falta una, falta por enfermedad, o por cualquier cosa que tenga un familiar enfermo, pero ya nos avisan y le dicen también a la enfermera.

... tenemos quehaceres, como yo soy de salud, tengo que ir a una plática cada mes allá a Aculco, tenemos que asistir a la Clínica y apoyar a las enfermeras o a la doctora, apoyarlas en lo que podamos.

Cuando vienen a vacunarse, tenemos que ir a apoyarlas en ayudarle en lo que ellas necesiten.

Cuando desparasitan a los niños, les ayudamos a formar a los niños, para que les den la vacuna para que no la tiren, porque a veces la tiran, ahí con ayuda de los maestros eso es lo que tenemos que hacer y ahí si se les ofrece cualquier otra cosa lo hacemos.”

El camino andando para integrar a las mujeres como responsables de sí mismas y del desarrollo familiar se relaciona, en el caso de los pobres, con la participación en programas sociales. Son ellas mismas las que, en primera instancia vigilan el cumplimiento de las reglas establecidas para hacerse acreedoras a la gratificación que ofrece el programa. De la misma forma se alejan de la posibilidad de sanción por incumplimiento. Con claridad aparece el papel pedagógico desplegado; la enseñanza es permanente y los conocimientos que se adquieren se usa en la vida cotidiana. La salud, la educación y la alimentación muestran el empeño por cuidar de sí mismas y sus familias. Desplegar el mecanismo participación muestra el avance de saberes que vienen de muy atrás y han refinado paulatinamente su diseño. O, mejor dicho, lo han ajustado a las necesidades de la época. Como muestra la forma en que se pensó el concepto “Participación”, para orientar la táctica del PIDER a principios de los años 70. Para este programa era fundamental debido a que “el problema básico radicaba en lograr la participación eficaz de los campesinos en la evaluación de las necesidades y prioridades aldeanas dentro del programa de inversión” (Cernea, 1979, 50). Hoy se ha establecido con precisión que los pobres requieren capacidades, ellos no están para evaluar cómo atender sus necesidades y prioridades comunales, están para mostrar que son agentes activos en la construcción de su propia existencia, tal como lo expresa la Sra. María del Carmen, indígena maya, al considerar que para salir adelante lo que se debe hacer es:

“Pues trabajar, ayudar al esposo, porque pues yo por mi parte acá en mi familia así un poco busca mi esposo y yo como le vuelvo a repetir, urdo hamacas y lo vendo y con eso nos ayudamos, no sólo el esposo, sino que hasta la esposa tiene que luchar porque ellos también salgan adelante, no como nosotros, no tengo estudio, pero pues no quiero que mi hija, que quede como yo, que supere más a mí y pues que bueno que ahorita nos están dando el apoyo para que ellos también se ayudan con el estudio.”

La positividad del poder, del gobierno en acción se hace patente, se muestra a través del deseo de los pobres por salir de esta condición “por sus propios medios.” De esta manera las causas subjetivas de la pobreza se ven bajo el asedio de las acciones de gobierno. Por ello como plantea Cruikshank, desde

la óptica de gobierno, “sin el empoderamiento de los pobres no será posible actuar sobre sus acciones o extender las relaciones de poder y gobierno hacia ellos” (Cruikshank, s/f, 37). En especial de las mujeres que con el cambio de estrategia han dejado, dice Amartya Sen, “de ser receptores pasivos de la ayuda destinada a mejorar su bienestar y son vistas, tanto por los hombres como por ellas mismas, como agentes activos de cambio: como promotores dinámicos de transformaciones sociales que pueden alterar *tanto* la vida de las mujeres *como* (cursivas en el original) de los hombres” (Sen, 2000, 233). Pasividad y apatía son cosa del pasado y los programas antipobreza no tiene por que fallar. Así, empoderar o, en otras palabras, distribuir el poder y lograr la participación se convierten en la piedra de toque de la política antipobreza y de los mecanismos de conducción.

En la práctica los eslabones dedicados a trabajar en el desarrollo de las capacidades necesarias para ser responsable de sí mismo se encuentra en el sitio, médico y profesores, lo que nos permiten, desde otra perspectiva ver el despliegue de relaciones que se van tejiendo en el combate a la pobreza.

La práctica en acción: gubernamentalizar el cuerpo individual y colectivo.

Dice Ian Hacking que todo Estado fue (es) estadígrafo a su manera, originada en la necesidad de contar con información adecuada para el buen ejercicio de gobierno. El avance en la capacidad gubernamental para generar y procesar datos hoy día es enorme, desde que la generación de cifras se convirtió en una necesidad como consecuencia del desarrollo de las técnicas para clasificar y enumerar, las burocracias productoras acumulan cada vez más autoridad y capacidad para instrumentar estas tecnologías. Su avance significa la posibilidad de segmentar sectores específicos de la población para conocerla y llevar a cabo tareas de gobierno de acuerdo con las peculiaridades de cada segmento definidos. El combate a la pobreza es un ejemplo notable de la forma en que el dispositivo está sustentado en un enorme volumen de datos, cotidianamente en proceso de generación, análisis y ajuste, por la magnitud de

la población a la que asciende el sector clasificado como pobre⁹³, lo que permite el diseño de medidas dirigidas al gobierno de los pobres. Las medidas son un ejercicio cotidiano ejecutadas por un ejército de servidores públicos, en todo el territorio nacional, que nos pueden permitir contar con elementos descriptivos sobre el accionar cotidiano de un dispositivo tan complejo y enorme, producto de varias generaciones de burócratas y especialistas interesados en el gobierno de los pobres.

La cuestión concreta que nos ha movido a acercarnos a los operadores que ejecutan las tareas disciplinarias en los pobres es describir cómo se manobra el dispositivo en el terreno. El acercamiento a esta cuestión lo encontramos en los estudios de implementación pues permiten dar cuenta de la producción positiva de relaciones de poder, en la medida en que logra regular poblaciones. Aún cuando hemos abordado este aspecto anteriormente volvemos a él, en primera instancia, para mostrar que la operación directa del Programa Oportunidades es una forma característica de las disciplinas, lo que se manifiesta a través de las actividades encomendadas a los operadores del Programa, Médicos y Profesores y lo que se les demanda a las beneficiarias, a través de estos, para mantener su afiliación y recibir lo que Oportunidades ofrece. Nuestro interés en acercarnos a los operadores del Programa, es decir, a quienes tienen la relación inmediata con las beneficiarias es poder describir su trabajo y la forma en que ellos mismos lo conciben, además de las posibilidades que encuentran en el programa para gobernar a los pobres, reconduciéndolos al fin deseado.

En los municipios y sus localidades estos personajes mantienen prestigio entre la población (por ejemplo, por su poder sobre la vida) y por medio del programa por su capacidad para regular poblaciones. Cuentan con prestigio y autoridad por dos vías: la del saber experto y la de la institución que representan. La

⁹³ El último ejemplo sobre el tema lo ofrece el Banco Mundial, con la presentación y publicación del documento (24-08-05), *La pobreza en México: Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias de gobierno*, que nos ofrece una amplia compilación de datos y el respectivo análisis sobre el trabajo realizado por diversas instancias mexicanas sobre el tema en cuestión. En él documento destaca la forma en que se define la pobreza, que a pasado de ser una, a una tipología, pues se considera que la pobreza es diversa, los tipos construidos, que sólo enunciamos, son los siguientes: de capacidades humanas, de activos e infraestructura, de ingreso o de gasto, vulnerabilidad y de dignidad e inclusión social (BM, 2004, 5-6).

cuestión es establecer cómo impactan en las beneficiarias y sus familias a partir de esta posición. Finalmente, nos interesa ubicar el papel que juegan los gobiernos locales en este dispositivo, para ello nos dirigimos a quienes desempeñan las tareas de Enlace Municipal, figura creada para involucrar a las autoridades municipales en el mecanismo del Programa.

La atención y tratamiento de espacios sociales en México ha alcanzado, hoy día, tal grado de penetración como nunca antes, aún cuando se considere insuficiente en algunos casos. Más aún, cuando zonas durante mucho tiempo aisladas son hoy objeto de atención y tratamiento. En particular los datos que se presentan para combatir la pobreza lo muestra: cinco millones de familias beneficiarias en dos mil cuatrocientos veintinueve municipios y ochenta y dos mil novecientos veintinueve localidades en todo el país. Con esto se ha profundizado, dice Sauquillo, la vigilancia, la pormenorización de los registros y la cuadrícula del espacio donde el individuo es sometido a un ritmo calculado de trabajo (Sauquillo, 2001, 159) Para encauzar adecuadamente su conducta.

Al frente de tan grande operación se encuentran los responsables del cuidado de la salud y la educación, cuerpo médico y cuerpo docente; ellos mismos sometidos a un intenso proceso de transformación que se hace evidente en la forma en que definen y afrontan su trabajo. Hay un concepto que unifica, da sentido y muestra la forma en que en ellos mismos se ejerce un ritmo calculado de trabajo y, a la vez, lo ejercen sobre los individuos y poblaciones con que se ocupan, el concepto de Calidad. Pero más allá de la transformación sufrida en la forma en que se concibe el trabajo de estos profesionales, está el trabajo mismo que muestra cómo se procede en los espacios de la salud y la educación para con la población pobre. La estructura del trabajo, su densidad y la percepción que tienen del mismo, además de la del programa es lo que nos ha movido a conversar con ellos.

En el primer de estos espacios, el de la salud, operan médicos adscritos a las unidades de salud de la Secretaría de Salud (SS) y al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a ellas acude la población de los municipios y localidades, de la cual un gran número está inscrita en el padrón del programa

Oportunidades; de tal manera que, en el momento actual, las instalaciones de ambas instituciones en el medio rural, atienden las condiciones de salud de la población en pobreza extrema. La labor de los médicos permite vislumbrar lo anterior. Por ejemplo, en la Unidad Médica ubicada en la cabecera del Municipio de Temax, Yucatán, el médico responsable de la misma nos informa que el número total de familias inscritas en el programa asciende a mil ciento ochenta y dos, de un total de mil cuatrocientas veintiuna, es decir, están inscritas el ochenta y dos por ciento de las familias del municipio.

Para llevar a cabo esta labor, se ha definido un estricto programa de actividades que contempla dotar de un “paquete básico de salud” a todos los miembros de las familias inscritas en el padrón. Así lo expone el médico del IMSS en Temax:

“Dentro de las actividades que nosotros desempeñamos pues bueno, el primero es el otorgarles a estas familias el paquete básico del Servicio de Salud por el simple hecho de pertenecer a este programa, parte de los beneficios que reciben es un paquete básico de salud, este paquete básico son doce puntos que abarca entre los más importante, además de la consulta externa: Atención de los niños desnutridos, atención a embarazadas, vacunas totalmente gratuitas, atención del servicio de urgencias, tratamientos médicos para ciertas enfermedades como: tuberculosis, sarampión, tratamiento antiparasitario, esas son las actividades que nosotros realizamos en cuanto a cuestiones de salud: También este programa va muy encaminado hacia el área preventiva, de hecho es mayormente preventiva y muy poco curativa, se va más hacia el programa preventivo además de las campañas de vacunación, uno de los pilares de este programa es la educación para la salud de las titulares.”

El resultado de la aplicación de este programa es una gran carga laboral que significan unas setecientas consultas mensuales, sólo de Oportunidades, indica el médico del Centro de Salud en Ecatzingo Estado de México. Por reglamento las citas son familiares y obliga a asistir a todos los miembros de la familia. Ante esta carga laboral dice el médico:

“... todos pasan a revisión, la revisión es rápida, porque por ejemplo pues usted ve el día de hoy tuve aproximadamente cincuenta y cinco consultas, entonces es bastante difícil que a los cincuenta y cinco les haga una exploración minuciosa, pero lo que es lo básico, los puedo revisar bien, verle los ojos que no tengan (...), les revisamos los oídos que no tengan ninguna alteración, infecciones o inclusive hasta objetos, porque si trabajan en el campo traen hasta animales en los oídos, se revisa el corazón, pulmones y abdomen y revisarles algo neurológico, cómo siguen los objetos y sobretodo que no tengan alguna secuela porque aquí la mayoría de la gente como es área rural y antes las carreteras de acceso eran muy peligrosas, han sufrido muchos accidentes, Entonces hay que revisarlos siempre de todo, es una revisión rápida. Yo creo (que) con cada paciente me llevaré unos diez minutos, quince minutos y por familia una media hora.”

Pero como anota el médico de Temax, “uno de los pilares básicos del programa es la educación para la salud de las titulares”. La estrategia es lograr que sean las propias beneficiarias quienes atiendan, en lo posible, aspectos de salud. Uso pedagógico de la salud, educar para modelar y gobernar las capacidades y competencias de los sujetos como muestra el componente de educación para la salud, establecido como parte del paquete básico que demanda a las beneficiarias asistir a las pláticas sobre diversos temas que se ofrecen en las unidades de salud. Las modalidades de ejecución de esta medida se ajustan a la definición operativa, que establece temas mensuales, pero se presentan variaciones de acuerdo con la forma en que los médicos asumen su tarea, el de Temax describe así esta actividad:

“Bueno hemos dividido ese número de familias para que en forma mensual ellos reciban un tema básico de salud dependiendo también en la problemática que se esté viviendo en la población es decir, si por ejemplo y dependiendo de las situaciones epidemiológicas, tenemos temporadas de calores hay diarreitas, y todo lo manejamos con las titulares como parte de sus compromisos de *Oportunidades*, el capacitarse o el manejo de enfermedades diarreicas, que medidas debemos de hacer para prevenir como el lavado de manos, manejo de las excretas, la alimentación durante este tiempo y así nos vamos yendo cada mes, se les va dando a estas personas esta capacitación. Otra cosa, nosotros al azar salimos a la comunidad para que verifiquemos que esas actividades se estén realizando, es decir, si nosotros tenemos una plática de saneamiento básico, de cuidado básico, no nada más queda en la plática sino que tenemos responsabilidad de ir y de llevar a la práctica, no abarcamos el 100% sino que por muestreo salimos a visitar y comprobamos que estas familias estén realizando sus actividades.”

Por su parte el médico de Ecatzingo:

“Yo realizo muchas visitas a domicilio, eso no lo marca el programa, pero por ejemplo si tengo niños desnutridos yo voy a sus casas y verifico que les estén dando la papilla, porque ese es uno de los requisitos, que aprovechen todo lo que se les da, porque hay lugares que hasta al perro se la dan, el perro está gordo y el chamaco flaco, entonces yo sí voy a sus casas, seguido hago muchas visitas, o me salgo en la tarde que no tengo nada que hacer y llego a las casas, les pregunto de los temas...”

Para la médico de Aculco es necesario hacer ajustes a la operación del programa, y lograr mejores resultados en el trabajo, por ejemplo, para las actividades de educación para la salud se entregan materiales estandarizados, que en su opinión requieren de cambios, como:

“En la forma de organización, en la forma de plantear te marcan parámetros a seguir, tienes que cambiarlos de acuerdo con la persona que estás hablando en el momento, si estoy hablando con una persona que tiene secundaria y una que no sabe leer ni escribir, no me va a entender lo mismo, entonces desde ahí parto, es que cambio todo, y lo cambio hasta en los folletos, porque en los folletos me vienen palabras que las leen, las que saben leer y las que no pues se quedan preguntando, exactamente lo mismo que las que saben leer porque no saben qué significa esa palabra y desde ahí tengo que bajarme a explicarles la palabra y sí me entendieron por qué se dice así y es hasta darle forma pues de que te des a Entender es que cambies tu... O sea las palabras, las formas, dices pues si yo te estoy entendiendo, pero la gente de aquí te va a entender, pues no, entonces tienes que bajarte y decirles miren su agüita por acá y las cositas por acá son de diferente forma, se agarran de diferente forma.”

Si bien es necesario efectuar cambios en las condiciones de operación, afirman que los recursos de trabajo son los adecuados, aún cuando la programación para el abasto de medicamentos en ocasiones les ha generado algunas complicaciones, en la medida en que se asume que los cuadros patológicos se presentan de la misma forma y las dotaciones son fijas. Cabe destacar que, si bien, las tareas que desempeñan son numerosas, cuentan con apoyo de alguna instancia, sea o no parte del programa, para realizar tareas de supervisión o para conseguir algunos medios para mejorar las tareas de salud. El médico de Ecatzingo.

“...tengo la fortuna de que también el Comité de Salud, como una organización social, me apoya mucho, me ha donado la medicina, me ha donado mobiliario, me ha dado gabinetes, inclusive la barda de atrás, la fachada me la pintaron, o sea hay mucho apoyo.

En suma, de acuerdo con lo expresado por sus protagonistas, el trabajo ejecutado en el ámbito de la salud cuenta con condiciones adecuadas para su ejercicio, aún cuando es necesario realizar ajustes operativos, como en educación para la salud, por la complejidad de los materiales elaborados para esta tarea, al igual que en el tiempo dedicado al chequeo de las familias que por su número excede la posibilidad de una atención pormenorizada. Pero en general los médicos se apegan a los lineamientos operativos definidos centralmente y sus posibilidades de sugerir ajustes sustantivos al programa son nulos, son simplemente operadores que realizan ajustes para cumplir con las labores encomendadas..

Para ellos el diseño de este programa encuentra sus orígenes en el programa inmediato anterior Progresá, incluso tres de los cuatro médicos han trabajado en ambos, y para el Médico de Temax “en esencia es el mismo”. Pero al indagar sobre alguna modificación en Oportunidades respecto a Progresá, destacan al menos dos aspectos:

1. El crecimiento de la cobertura.
2. Se ejerce mayor control y supervisión en el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios (asistencia a citas médicas y participación en trabajo común)

¿Qué significa esto para los médicos?

“... sí les puedo decir tienen que ir a limpiar toda la lateral de la carretera, allá no, allá nada más era platicar con ellos y si ellos querían lo hacían y si no, no lo hacían...”

Significa autoridad, jerarquía para vigilar y sancionar como muestra el comentario de la médico de Aculco y refrenda el médico de Ecatzingo al afirmar:

“..., entonces es más fácil que uno haga que la gente cumpla con el programa y con el Progresá no pasaba eso, con el Progresá cuando querían iban y cuando no, no.”

El avance logrado a partir de estas medidas es resultado de, como plantea Sauquillo, la introducción de “un campo de control de saber y de intervención

de poder, que posibilita que, lo biológico se refleje en lo político, produciendo un afianzamiento de la norma de comportamiento sobre la eficacia reguladora de la ley” (Sauquillo, 2001, 160). La eficacia de estas medidas no parecen significativas para los médicos, es mejor contar con medios de control directos, pero no es necesario que tengan claridad de la importancia de su trabajo, ante ellos se presenta una situación bien distinta a lo que ocurre, no se percatan que se siembra una idea bien distinta en su mente, tal como propone Paul Auster, en la *Invención de la Soledad*, donde la narración de un cuento tiene el poder de transformar las situaciones más desesperadas, al respecto plantea:

“...hacer que un hombre vea una cosa ante sus ojos, mientras se le enseña otra distinta” (Auster, 2004, 214).

Nuevamente la literatura, en este caso una novela y un cuento, nos dotan de recursos para describir la forma en que se procesa el gobierno de los pobres, al parecer contra corriente de lo que los protagonistas ven. Fernando Pessoa, a través del Banquero anarquista, nos revela el secreto del proceso al proponer que:

“Esa preparación o es material o es simplemente mental; esto es, o es una serie de realizaciones materiales o sociales que se van adaptando a la humanidad a la sociedad libre, o es una simple propaganda gradualmente creciente e influyente que le va preparando *mentalmente* (en el original) a desecharla o aceptarla” (Pessoa, 2002, 18).

Los programas de combate a la pobreza han establecido como una de sus grandes empeños, transformar la mentalidad de la población a la que se dirigen, usan los mecanismos que Pessoa propone, realizaciones materiales y propagandísticas, desde las ciencias sociales se admite la producción de un poderoso doble efecto en la población objetivo; rigen sobre la rehabilitación de capacidades y la autoresponsabilidad, es decir, se les obliga a atender por sí mismos sus necesidades particulares. Sin embargo y a pesar de que tienen mayor control sobre las beneficiarias y sus familias, los médicos sostienen opiniones contrastantes respecto a sus afirmaciones anteriores y los logros del programa; insisten en la necesidad de contar con medios coercitivos para alcanzar las metas del programa, como la médico de Aculco, para quien no se ha logrado nada al afirmar:

“Yo insisto, si no hay obligaciones, no se va a romper nada, si no educas a la gente por obligación, no porque tenga la actitud, el amor, la conciencia de hacerlo, no se va a acabar”

Para el médico de Ecatzingo, si bien se avanza en el terreno de la salud, en el educativo no se logran avances, incluso cuando la eficiencia terminal es mayor el logro educativo no se refleja en las calificaciones, por lo que el programa debe ser controlado en la escuela y propone que:

“... también debe ser más auditado en cuanto a la escuela, tener más presionados a los padres, para que vean que de veras los niños estudian, porque no nada más que terminen más sino que el nivel de educación sea más alto, que el chamaco estudie más.”

En Temax las cosas no han cambiado como se espera, considera el médico y plantea:

“... te puedo asegurar que ya tienen como seis o siete años con Oportunidades y desde como inicio hasta ahorita, no ha cambiado prácticamente nada, siempre siguen con las mismas condiciones económicas o los mismos problemas...”

Sin embargo, el mismo médico afirma en sentido opuesto a las posiciones anteriores, “problemas como el de la desnutrición se van superando, lentamente”, que al igual que la educación para la salud va dan frutos, porque comprenden que lo importante es prevenir”.

La participación es otro aspecto relevante, el médico de Ecatzingo ejemplifica:

“Más allá de este tipo de aspectos que les están requiriendo en el programa, que cumplan en algún otro aspecto se notan cambios, pues lo único que veo es la participación de la gente, hay una participación muy amplia.

De veras que el autocuidado de su salud, pero cualquier actividad que se realiza es muy buena, muy buenas las actividades, yo le puedo decir yo no me imaginaba hacer los desfiles, ahorita le muestro un desfile, multitudinario que por el día mundial de lucha contra el Sida, y que vayan ochocientas personas vestidas de blanco y organizadas con pancartas y todo este relajo y dice uno ah caray, como no, pues a mi me dicen lucha contra el sida pues padre yo me

pongo mi preservativo y se acabó, pero se han concientizado y hay una participación bien amplia y sí hacemos nuestro desfile y les digo aquí en esta calle damos vuelta, no, no, no vamos a desfilas por todo el pueblo.

Sí, sí eso me gusta mucho.”

Rematamos con el médico del Centro de Salud de Ticul, para quien lo más destacado del trabajo que lleva a cabo es:

“en el aspecto de estadísticas que son exclusivamente del programa” “... el registro de toda la población que viene, llevamos sus papeles independientemente”.

Posiciones contradictorias sin duda, pero muestran la labor gubernamental que hace ver a los hombres una cosa mientras se enseña otra, como sugiere Auster. Es en el espacio de la salud donde el programa se muestra más visible, a través de la operación de los mecanismos para el cuidado y la educación para la salud. En contraste con el educativo, en el que se señala, únicamente se solicita la certificación de la asistencia de los niños cuyas familias se encuentran inscritas en el padrón de beneficiarias. Veamos con mayor detalle el ámbito de la educación.

La educación para el autogobierno.

No es ninguna novedad el notable valor asignado a las instituciones educativas, en todo momento y lugar han desempeñado tareas notables de socialización, el momento actual no escapa de esta realidad. Lo que sí difiere históricamente es el sentido asignado a la educación, es decir, los usos que se

le dan a través de sus contenidos se dirigen a formar de cierta manera a los individuos, tal como lo expresa Margaret Mead, que afirmó:

...”La estructura social de una sociedad y la manera en que está estructurado el aprendizaje,..., determina, mucho más allá del contenido real del aprendizaje, cómo aprenderán los individuos a pensar y cómo se comparte y se usa la reserva de conocimiento, la suma total de distintos trozos de habilidad y conocimiento” (Mead, citada por Bauman, 2001, 143).

Entonces y de acuerdo con lo expresado por Mead, resulta más valiosa la estructura para el aprendizaje que el aprendizaje mismo, pues éste llegará como resultado de su inserción en el mundo. Gimeno Sacristán plantea que la educación “busca algo, porque no es una acción espontánea, supone diseñar unos planes, dar una coherencia a lo que se hace y establecer una coordinación para encaminar esfuerzos y establecer prácticas adecuadas a los fines pretendidos” (Gimeno Sacristán, 1998, 130). Para ambos hay una estructura que permite actuar y dentro de esa estructura se encuentran los docentes. Estos son los encargados de realizar prácticas dirigidas a moldear cierta forma de pensar, aún cuando el trabajo desarrollado por ellos no arroje resultados notables de aprendizaje. Lo que importa son las prácticas para alcanzar ciertos fines.

En el ámbito del programa Oportunidades se da por supuesto lo anterior, no hay incidencia directa en la estructura pedagógica y únicamente demanda efectuar labores de vigilancia, tal vez, al dar por supuesto que la estructura dará los frutos esperados pues no se muestra interés en el aprovechamiento escolar, como comenta el Subdirector de la Secundaria de Temax:

“..., lo que requiere el programa es que nosotros informemos quiénes asisten y quiénes no,.. es nada más lo que les interesa a ellos, ahora la calificación, al final, al final de cursos nosotros también les informamos, porque así nos lo solicitan, el promedio que ellos llegan a tener y el número de inasistencias, pero hemos observado lo que yo decía al principio, aún reprobando, vuelven a aparecer, creo que manejan allá más que nada la edad, cuando ya sean mayores de dieciocho años, es que lo suspenden, en secundaria sí.

La diferencia entre la labor de los médicos y los profesores de educación básica es notable; los primeros, atienden y reportan diversas actividades, los profesores sólo el récord de asistencia, no más. Esto muestra que la estructura tiene más valor en el diseño del programa y el aporte de los docentes está dado y sólo se les pide efectuar tareas de vigilancia y validación de la asistencia.

Por lo demás, no ven diferencias con el Progreso, excepto en la forma en que reportan. Con Progreso se presentaban registros individuales que debían validar y con Oportunidades son listados generales. No hay más, aunque vale la pena destacar los comentarios de dos maestros sobre la existencia de corrupción en Oportunidades, el Subdirector de la Secundaria de Temax indica, “he observado aquí en Temax maestros que tienen Oportunidades. No colegas, pero sí conocidos.” En el mismo tenor la directora de una de las primarias de Aculco comenta, “... así sean hijos de regidor municipal, pues tienen apoyo, porque si hay casos de que son niños que inclusive son hijos de maestros y tienen Oportunidades, o sea hijos de servidores públicos...”.

Más allá de comentarios como estos, que nos muestran que siempre existen posibilidades de evadir las restricciones y reglas, la realidad es que la labor de los maestros en el programa se supone dada estructuralmente, por lo que no es necesario requerirles actividades readicionadas con su actividad sustantiva, la enseñanza. Sólo compilan la información que se les solicita. Comentarios y opiniones sobre el programa y más las tienen, lo que muestra contradicciones; pero lo más destacado es el efecto invisible que produce. Gimeno Sacristán establece que, bajo el signo del neoliberalismo, la acción educativa tiene el siguiente talante:

“Las políticas de corte neoliberal en la educación suponen una alteración importante en los equilibrios fraguados y en los consensos frágiles en una serie de grandes rasgos que vamos a comentar. Como una nueva narrativa en una sociedad sin utopías, el pensamiento y las prácticas neoliberales, aunque se legitimen bajo argumentos como la libertad, la democracia, y el respeto a la

iniciativa y posibilidades de los individuos, en realidad lo que hace es proponer un nuevo orden en el que se mezclan nuevos argumentos y propuestas premodernas, bajo el razonamiento de evitar rigideces y suprimir trabas..., en realidad lo que se propone es una nueva antropología pedagógica, un tipo de ciudadano, de relaciones sociales y de mecanismos de relación con la cultura” (Gimeno Sacristán, 1998).

No olvidemos los planteamientos de Francois X. Guerra sobre las mutaciones culturales durante el porfiriato dirigidas a formar un hombre nuevo, de acuerdo con la visión del liberalismo decimonónico. Con el gobierno neoliberal hay quienes han supuesto que abjura de las tareas de gobierno y de la formación de cierto tipo de sujeto, nada más falso, en todo caso de lo que abjura es del ejercicio directo de las tareas de gobierno, por ello la tarea de dejar en los propios individuos la labor de gobernarse es fundamental para esta modalidad de gobierno. El gobierno se muestra y expresa estratégicamente a través de tecnologías administrativas, ejecutadas por organizaciones, que le permiten organizar la economía y conducir la sociedad. Por lo cual no es necesario que los maestros hagan otra cosa que vigilar y controlar si asisten o no los alumnos a los centros educativos, que son miembros de las familias beneficiarias del programa. Para Oportunidades la educación es la vía, complementaria de la salud, para la formación de los sujetos pobres de los que se espera cuenten con las habilidades necesarias para contribuir satisfacer sus necesidades y aportar al desarrollo económico.

El papel de los municipios en Oportunidades o el retorno al gobierno central.

No es nuestra intención profundizar en la cuestión de los procesos de descentralización, lo que nos interesa es mostrar qué ocurre con los gobiernos locales en relación con Oportunidades; más aún cuando se ha destacado la importancia de ejercer el gobierno desde éste nivel por las ventajas de conocimiento y operatividad que esto supone, pero irónicamente, ocurre algo

semejante a lo que postula el banquero anarquista que manifiesta su desprecio por el dinero y hace todo lo que sea para tenerlo, además de ser banquero y anarquista, con este programa sucede un retorno al centralismo del que se abjura hace tiempo, al respecto el Enlace de Temax comenta:

“... lo que no me gusta es que en cuanto a las gestiones que se realizan es un poco tardado, o sea, eso tarda muchísimo y ahí empiezan algunos conflictos

Con los del IMSS, es que ya se tramitó, pero se tarda, porque nos dicen que se va a México, en México captura todos los datos, luego regresa y ahí es tardado.”

Lo anterior lo refrenda un figura de mayor jerarquía en el esquema operativo el Coordinador Estatal, en este caso el del Estado de Yucatán, quien expresa que uno de las diferencias más importantes respecto a Solidaridad y Progres a se encuentra en que el control de los programas se encontraba en manos de los presidentes municipales, vía ramos presupuestales, pero hoy día se encuentra en manos de la Coordinación de Oportunidades.

A los gobiernos locales se les ve como el espacio de gobierno más cercano a la población y donde las políticas de desarrollo pueden ser más efectivas; en la práctica sólo son compañeros de viaje. Tal ocurre, entonces, con Oportunidades⁹⁴, los gobiernos municipales únicamente son una presencia simbólica, por medio de la figura de Enlace Municipal, figura con la que entablamos contacto para describir su labor e importancia en el programa. Los Enlaces Municipales nos hablan, al igual que médicos y profesores, de su labor en el programa. Lo primero que destaca es la absoluta distancia existente con el planteamiento establecido en el PNDS, los gobiernos locales no se involucran en las acciones dirigidas a definir el sentido, formular y poner en marcha el programa. Únicamente bajo la figura de Enlace se efectúan algunas

⁹⁴ En las estrategias para la acción definidas en el PNDS 2001-2006 se indica que “la coordinación y la concertación con estados y municipios no se refiere únicamente a la coincidencia de acciones en los componentes de desarrollo social y en las regiones geográficas, sino que consiste en la acción conjunta desde la formulación de objetivos, identificación de prioridades y definición de estrategias, hasta la ejecución de las acciones correspondientes.” (PNDS 2001-2006, 77)

tareas de gestoría y comunicación, pero dejemos que quienes desempeñan esta actividad nos las describan. La Enlace en el municipio de Aculco nos dice:

“Pues así como su nombre lo dice es el enlace entre la gente beneficiaria del programa, con las diferentes Instituciones, en este caso pues la Coordinación Estatal o igual el Ayuntamiento, o a otras Instituciones que requieran de este enlace.

Principalmente el apoyo al realizar, apoyar más que nada a realizar los trámites a las personas, me refiero a cada integrante, que posiblemente, por ejemplo, en esta transferencia a la persona no le llegó su apoyo, checar por qué no le llegó e informar y si hay que hacer algún trámite apoyarla e indicarle qué es lo que tiene que hacer. Aquí apoyamos a las personas en llevar su documentación directamente a la Coordinación, aquí se supone que en la transferencia viene una persona de la Coordinación que es la que les hace los trámites, les da su fichita de atención, pero a veces para no esperar ese lapso de un bimestre vienen con nosotros y nosotros llevamos esa papelería a la Coordinación.”

Exclusivamente dar apoyo para hacer ciertos trámites y aclaraciones, Aunque la responsable de vínculo en el municipio de Ticul matiza al indicar que:

“Sí, yo más que nada mi trabajo es orientar a las titulares del programa, son alrededor de cuatro mil titulares tanto en Ticul como en Julinchilotollin que son las comisarías de Ticul, las oriento en dos sectores: salud y educación que es lo que complementa el programa. Si tienen algún problema en el sector salud por alguna falta, algún error que tuvieron en la clínica o algo, entonces yo voy a hablar con las autoridades del sector salud para ver cómo se soluciona el problema, si en la escuela o en el sector educativo igualmente tienen algún problema no se les inscribió a sus hijos, no perciben beca, hacen por ejemplo en un salinat que saben los directores que no están dentro de las corresponsabilidades de las titulares pues ya igual voy y platico con el director o con la persona que está encargada del programa en la escuela y aclaramos los asuntos, limamos asperezas. Tanto en Yotholine y Pustunich es igual lo que hacemos. Somos algo así como abogados de las señoras.”

Algo así como abogadas(os) aunque ciertos huecos del programa no se pueden atender, un solo ejemplo lo ofrece la misma enlace.

“Hay cosas que en la práctica el programa no prevé, por ejemplo una titular que abandona a sus hijos, la titular es titular del programa, ella se lleva su programa y puede seguir cobrando inclusive la beca de sus hijos, si se va por ejemplo aunque esté en el Municipio, se va los deja, ella puede seguir yendo a cobrar...”

El trabajo de gobierno muestra problemas de organización, pero esto no desmerece las técnicas administrativas y las estructuras organizativas para la conducción de la población pobre, la productividad se muestra en la presencia que mantiene en aquellos a quienes se dirige, sea desde el terreno de las burocracias de piso o desde la población objetivo. La disposición de dinero permite acceder a bienes que de otra forma no se alcanzarían, es cierto que las transferencias económicas están dirigidas, pero eso no impide que las beneficiarias destinen parte o todo el dinero que se les entrega para tales fines, Enlaces, médicos y maestros dan cuenta de esta realidad, en Ticul:

“..., sí hay muchos casos que lo emplean en otras cosas que no son para lo que está destinado el apoyo monetario le dan preferencia a otras cosas, compran, les encanta llenarse de oro, cuestiones de casa, compran modulares, televisiones, cosas así, otro uso, “

En Aculco.

“Compran, tal vez antes no alcanzaban a establecer el alcance del dinero pero hay; tengo señoras que ellas me lo dicen yo con lo de Oportunidades he hecho maravillas, un pellizquito a la mejor pues ya les compré su cama a mis hijos, ya compré una estufita, ya puse un baño, cuando no teníamos baño, pues ya puse un baño y los niños están estudiando y los niños van bien,...”

Se pueden destacar los aspectos negativos en el ejercicio del poder, pero la parte positiva, la capacidad productiva no se destaca por la forma silenciosa en

que se provoca. El ejercicio del poder gubernamental analizado por Foucault nos permite establecer que las relaciones gobernantes-gobernados se basan en la pareja consentimiento-coerción, ambas son operadas por el gobierno “directamente a la voluntad y a la autonomía subjetiva o directamente a la coerción y represión de la subjetividad” (Cruikshank, 1998, 46-47). Lo que se busca es poner a otros finalmente en acción.

Foucault lo establece de la siguiente forma:

“Si el poder no fuera más que represivo, si no hiciera nunca otra cosa que decir no, ¿piensas realmente que se le obedecería? Lo que hace que el poder agarre, que se le acepte, es simplemente que no pesa solamente como una fuerza que dice no, sino que de hecho la atraviesa, produce cosas, induce placer, forma saber, produce discursos: es preciso considerarlo como una red productiva que atraviesa todo el cuerpo social más que como una instancia negativa que tiene como función reprimir” (Foucault, 1980, 182).

En el terreno la preocupación de médicos, maestros y enlaces por no contar con medios coercitivos más amplios –sólo reglamento y descuento en las transferencias- se complementa con la disposición y el interés que muestran por hacer cumplir las obligaciones, ésta es la parte coercitiva y la subjetiva aparece como la voluntad y la autonomía que muestran las beneficiarias para decidir sobre el mejor uso del dinero que se les entrega periódicamente. Como lo apuntamos la mercantilización y la monetarización de Oportunidades, eliminan la regulación desde arriba, ahora son los consumidores libres los que deciden el destino del dinero que reciben, el gobierno ya no dice qué se debe hacer, ya no entrega bienes, entregan la posibilidad de decidir qué hacer, aún cuando formalmente se defina para qué. Lo que ahora importa es lo que cada cual pueda decidir, actuar como mejor le plazca, como muestra el siguiente comentario de la Enlace de Aculco:

“..., se ha dado mucho el caso de los papás, que el niño ya no quiere estudiar, pero los papás por recibir esa beca, le entran a la escuela, porque entran a la escuela, otra de las situaciones o sea las consultas médicas a veces a la gente se les hace como que uno las está obligando, cuando el bien es para ellos, entonces si tiene su lado bueno para la gente que lo sabe aprovechar..., pero en cambio tenemos gente que con lo que le dan de Oportunidades con eso vive, cómo le hacen, no sé, pero es con lo único con

lo que ellas viven ya el esposo no trabaja, ya nada más está esperando a que llegue la señora con lo que le dan de Oportunidades, pues Ahora si viejita ya tenemos dos meses para estar sin trabajar, le digo quien si se preocupa, quien si lo aprovecha, quien lamentablemente sigue quedando ahí.”

Elección, libre albedrío, independencia, autonomía, libertad es lo que se espera que los pobres hagan a partir de los instrumentos definidos para ello, como las capacidades de las que carecen. El programa busca dotarlos de eso que carecen, capacidades para que hagan y alcancen logros.

Con la conceptualización reciente de pobreza construida por el Banco Mundial podemos ver lo anterior, a través del análisis y evaluación del caso mexicano, donde se establece que la falta de ingreso es uno de los aspectos más relevantes en el estudio del tema; además de la forma en que los propios pobres se autodefinen, que como establecimos, a través de Rose, es un elemento más del dispositivo de autogobierno, porque el trabajo del experto logra que las poblaciones y los individuos se comprendan y describan para definir su bienestar por medio de nuevas formas⁹⁵. La auto conceptualización supone la voluntad de ser de cierta forma y alcanzar cierta forma de normalidad. La normalidad deseada, buscada por el BM se apoya en la contribución al tema de Amrtya Sen, quien establece que los logros de la gente en pro de bienestar deben evaluarse como éxito, y van desde lo biológico básico, hasta lo psicológico y lo económico (ingreso), este último aspecto es crucial para el logro de los otros. Pero el logro, en realidad, debe ser “libertad de lograr”, a través de la puesta en juego de un “conjunto de capacidades” por cada individuo para lograr bienestar y que cada individuo establece, decide por libre albedrío qué es lo que quiere lograr. En suma, capacidades, deseo y libertad son los elementos que integran “los enfoques formativo y positivo que necesitamos para considerar a los individuos como agentes dotados de voluntad más que como receptores pasivos de sus condiciones y de las acciones de gobierno” (BM, 2004, 4).

⁹⁵ Para el caso de México la reconceptualización se encuentra en el trabajo de Székely, Miguel (2003) “Lo que dicen los pobres”, suplemento especial de Sedesol, Revista Este País, N° 153, diciembre.

Este es el significado del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, implementado por el gobierno mexicano para combatir la pobreza; con él se busca modelar a los pobres como individuos capaces para ser libres, de lograr bienestar por sus propios medios, por lo que no importa que los operadores de piso supongan que no se ejerce suficiente vigilancia y control sobre esta población, por que se espera que ellos aprendan a gobernarse a sí mismos a través de la participación y el empoderamiento. Lo anterior nos permite mostrar que los estudios sobre pobreza han perdido de vista el potencial productivo del poder para conducir poblaciones, o bien, se han interesado sobre manera en el tema atendiendo la veta técnica que busca tener la mayor cantidad de elementos de conocimiento cuantitativo para atender a los pobres, sin que hayan reparado en que el tiempo pasa y los resultados del combate a la pobreza nos arrojan resultados nada alentadores, pues como apuntamos de principio la población en esta condición se mantiene más o menos constante, aunque, por supuesto, no es la intención que dejen de ser parte de la población pobre.

Hoy se afirma que la población en pobreza extrema se ha reducido a un condición de pobreza moderada, pero no se toma en cuenta que no se han atacado las causas de la misma, por ejemplo, la falta de empleo que retenga a las poblaciones en sus lugares de origen. Hoy se puede plantear que la pobreza extrema es menor que antes; sin embargo, todos los pobres que se han graduado al adquirir capacidades, no encuentran espacios para “lograr libertad”, una de las únicas alternativas es la migración, tal como lo plantea la Enlace de Aculco. Para todos los involucrados en tareas de piso del programa un complemento necesario del mismo es la generación de empleo, pues sin trabajo no es posible dejar de ser pobre, aún cuando se sea capaz, tal como se espera que suceda con los pobres extremos después de pasar por los mecanismos de Oportunidades. Sin integración al trabajo no es posible la integración a la sociedad. Esta es la gran paradoja del combate a la pobreza, los pobres se mueven por el carril que se les fija, para llegar, finalmente, a un callejón sin salida. El programa funciona, la estrategia cumple su cometido. Los pobres aprenden, asumen los nuevos principios, tratan de alcanzar, vía mercado, la mayor cantidad de logros posible, para ser reconocidos como

individuos libres, activos, sin encontrar la correspondencia necesaria que deberían de tener.

La cuestión es que la discusión continuará sin disminuir el número de pobres en el país, porque lo más importante, por una parte, es la guerra entre los expertos y tomadores de decisiones que la suerte de los pobres y, por la otra, el modelo de gobierno actual no tiene como finalidad acabar con la pobreza en la medida en que establece que el bienestar es responsabilidad de los individuos, sólo es compensar los desniveles en la posesión de activos generadores de riqueza, pero la gran paradoja es en dónde se ponen en juego las capacidades si el empleo en lugar de aumentar disminuye.

Cerremos con el comentario, amplio, del Coordinador Estatal de Oportunidades en Yucatán, quien se pone en línea con lo anterior:

“Mira el programa de entrada lo considero positivo sí, porque estamos con las acciones que estamos generando de alguna manera estamos poniendo nuestra parte para ir rompiendo este círculo generacional de pobreza de capacidades, más que nada, y un ejemplo que siempre llevo a nuestras reuniones a las doñitas es, bueno hasta qué grado de estudios llegaron ustedes, no pues algunas estudiaron primaria, algunas muy suertudas habrán empezado su secundaria, no. Y luego a qué grado ya llegaron sus hijos, entonces eso de alguna u otra manera nos está permitiendo estar un poco más confiado del futuro a mediano plazo, no digo que Oportunidades sea la panacea o sea que va a resolver mágicamente los problemas de las familias en situación de pobreza, pero sí de alguna u otra manera estamos formando capacidades, y que nos haría falta, así lo veo, es que el gobierno en sus tres instancias municipal, estatal, federal, debemos ir generando más oportunidades de empleo, porque al final de cuentas hoy por hoy estamos dándole educación los chavos, a las chavas, antes si acaso llegaban a primaria y hoy hasta bachillerato las muchachas y pues que bueno. Pero si no somos capaces como gobiernos de ir generando las fuentes de empleo a final de cuentas queda mucho, porque el problema lo vas a tener el día de mañana también, entonces a mi criterio muy personal, también yo creo que hay que trabajar mucho por ese lado, en generación de fuentes de empleo y, por otro lado, hay que ir trabajando también en la reconstrucción de sentido social y esto implica que seamos capaces de ir llevando a lo mejor no el gobierno directamente. Sino asociaciones civiles, de organismos no gubernamentales de ir generando procesos, proyectos, en las localidades de tal manera que vuelva a ser fuerte aquel sentido de comunidad yo creo que de los riesgos de todo progreso de todo avance está precisamente la pérdida de valores. Sí es sorprendente de repente como en algunas localidades que en algún tiempo se identificaban por ser muy solidarias entre sí, hoy en día es lo contrario, entonces yo creo que también sería el segundo aspecto en el que habría que trabajar, a la mejor no el gobierno pero sí otro tipo de instituciones, seamos capaces de ir generando eso, porque si de algo estoy convencido es que si los ciudadanos ni estamos muy conscientes, muy convencidos de que sumando el esfuerzo conjunto es como puede salir adelante nuestra comunidad, pues el gobierno podría hasta pararse de cabeza si tú quieres, pero nomás no va a avanzar la comunidad entonces en el sentido de las cosas el gobierno federal en este momento está poniendo su parte con Oportunidades, pero una parte muy importante también le debe corresponder a las familias y a la sociedad civil en

general en ese proceso de maduración que tenemos necesariamente que estar caminando como país con esta transición que llevamos no.”

Si bien tiene su grado de contradicción, al postular la necesidad de intervención gubernamental, no queda duda de que lo más importante es el trabajo que sobre sí misma ejecute la sociedad, a la que se capacita, y se afecta al provocar la ruptura de vínculos comunitarios, pero al final del día hay más capacidades que se pueden poner en juego, la cuestión a saber es en dónde se podrán ejercer, más aún cuando, en los tiempos que corren, ningún oficio o profesión están seguros a largo plazo por la tendencia a eliminar cada vez más plazas laborales. Esta gran contradicción, en realidad es la forma en que se plantea de manera sutil y en términos positivos que aquél que aproveche o no las oportunidades es responsable de su propio éxito o fracaso y asumir, desde la posición que uno ocupe, que la situación implica aceptar la propia responsabilidad de ser o no pobre. Quienes se encuentren fuera de la población clasificada como pobre pueden decir, los pobres lo son por no tener la capacidad suficiente para aprovechar las oportunidades que florecen en el mercado, lo que nos conduce a condenar moralmente a los pobres y proclamar que lo que requiere esa gente es mano dura pues lo que hacen es atentar contra los principios del libre albedrío, la autonomía, el esfuerzo y la conquista por uno mismo de bienestar. La victoria de la nueva concepción de gobierno es un hecho. Los dispositivos han funcionado, después de largos años de refinar el conocimiento para gobernar a los pobres.

CONCLUSIONES

**“..., tras todo aquello, se ocultaba una sombra aterradora que se extendía sobre el país entero; que, cada vez con mayor frecuencia, la gente de la que se podría prescindir quedaría apartada y condenada a llevar una vida indigna en reductos en los que se desconoce la conmiseración y desde los que se podrían contemplar a aquellos a quienes habían tenido la fortuna de pertenecer al lado adecuado, aquellos a los que les había cabido en suerte algún motivo para ser felices.”
(Detective Wallander (Mankell) 2004, 549)**

Hoy el ejercicio de gobierno no depende únicamente de formas de acción directas y absolutas, el desarrollo de tecnologías para la conducción de poblaciones ha alcanzado, en algunos espacios, un altura notable y sofisticada donde da la impresión de que todo lo sabe, todo puede regularlo y bajo su férula tiene todo bajo control, es como una araña que teje su manto y logra enrollar a quién en ella cae, aunque siempre es posible hacer uso de esos medios para fines distintos a los dispuestos. Quizá esta sea una forma o la forma más adecuada para referirse a los programas de gobierno construidos para los miembros de la sociedad clasificados como pobres, para quienes todo se piensa y se calcula. Este es el tema de interés de este trabajo y el objetivo ha sido mostrar que el gobierno se ha transfigurado hasta alcanzar una imagen que no se corresponde con las que se tenía en los años setenta, lo que para muchos representa un abandono a los excesos en las tareas de gobierno y la aceptación de que todo lo malo que le ha ocurrido a este país es producto del mal trabajo gubernamental, máxime cuando el ataque a su gigantesca presencia se hizo cada vez más intenso, y que hoy día no cesa en la pretensión de que se retire de aquello que no se considera como sustantivo. Pero a partir

de la década de los setenta el tema de la pobreza empezó a emerger como uno de los grandes asuntos que en el futuro alcanzaría dimensiones de escándalo, por su magnitud y por la creciente búsqueda de explicaciones y propuestas de solución para gobernar a los pobres, que hoy muestra su refinamiento y el interés institucional con la creación del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, que nos ofrece como primer producto una nueva forma de medir y clasificar a los pobres, pero que, en suma nos ofrece cifras que no bajan el número de pobres⁹⁶. Sector compuesto por quienes no alcanzaron a subirse al carro del desarrollo económico, es decir, los excluidos, y porque aquellos que lograron hacerlo y que a lo largo de las dos últimas décadas fueron hechos a un lado, o desafiados de las actividades que les permitían sostener niveles de vida aceptables como propone Robert Castel; a los que se debe sumar los nuevos contingentes producto del crecimiento demográfico. Para ellos se fueron construyendo dispositivos de gobierno, desde inicios del sexenio de Luis Echeverría hasta alcanzar un alto grado de sofisticación y éxito en la conducción de los pobres a los fines que para ellos se han fijado, primero

⁹⁶ Como ejemplo presentamos el siguiente cuadro que da cuenta del esfuerzo cuantificador para actuar sobre los pobres y la pobreza, en la década pasada. Sin más comentario que los propios porcentajes.

Cuadro 2

México. Proporción de la población pobre, 1992-2000

Definición de pobreza	Porcentaje del total				
	1992	1994	1996	1998	2000
Línea 1, hogares	17.4	16.1	28.8	26.8	18.6
Línea 2, hogares	21.8	22.7	36.5	32.9	25.3
Línea 3, hogares.	44.1	46.8	60.8	55.6	45.9
Línea 2, personas	22.5	21.1	37.1	33.9	24.2
Línea 2, personas	28.0	29.4	45.3	40.7	31.9
Línea 3, personas	52.6	55.6	69.6	63.9	53.7

Nota 1: Los cálculos se realizaron con base en los criterios recomendados por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza.

Nota 2: Los datos de montos se presentan en cifras cerradas a pesar de que los cálculos se realizaron con mayor precisión.

1 Incluye los gastos en alimentación, vestido y calzado, salud, transporte público, vivienda y estimación de alquiler de la vivienda. Contempla educación primaria y secundaria, material escolar y uniformes.

Fuente: Cálculos propios con base en las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares (1992, 1994, 1996, 1998, 2000) INEGI (Cortés, et. Al, 2002, 15).

para alcanzar condiciones de bienestar universales y luego para hacerlos responsables de su pobreza.

Vayamos por partes, nuestro interés en las tareas de gobierno dirigidas a los pobres encuentra su origen en una situación paradójica que durante los años noventa se fue haciendo cada vez más evidente, a saber: el crecimiento de la población en condiciones de pobreza. A la vez que el crecimiento del interés y las acciones gubernamentales dirigidas a la población pobre salpimentadas, siempre, con el propósito de acabar con este flagelo social que considerábamos viable. La pregunta surgía casi espontánea ¿Qué sucede si cada vez el gobierno en turno se muestra más y más decidido a redimir a los pobres, por qué son cada vez más y más? Debemos agregar a lo anterior las voces que manifestaban todo tipo de expresiones sobre la burocracia gubernamental y sus torpezas, para ella no había grito alguno, como el “sí se puede” dirigido a hacer crecer la mediana mentalidad de todos los nacidos en México, que lograra romper el hechizo de su incapacidad para gobernar, que paradójicamente ahora se propone como el origen de la pobreza de los pobres y de quienes no lo eran y ahora los son. Ante este panorama surgía la duda ¿es posible la redención de los pobres con esos torpes burócratas tratando de lograrlo?

Los datos aumentaban la duda debido a la falta de acuerdo, entre los especialistas y los responsables gubernamentales, sobre el porcentaje de la población en esa condición donde las estimaciones más optimistas --entre las que se encuentran las gubernamentales— nos indican que la pobreza alcanza a la mitad de la población y los posiciones más duras reportan hasta tres cuarto de la población total del país como pobre. Este deprimente panorama ofrecido por los datos de los especialistas –académicos y gubernamentales-- en cuantificación nos condujo a mirar otras opciones que nos ayudaran a alcanzar entender por qué del aumentó del conjunto del número de pobres y de las acciones de gobierno para redimirlos, y esta interminable discusión mostraba que sus datos numéricos eran o podían ser “una libre mezcla de genio y chapucería”. No perdemos de vista la importancia de la labor de los especialistas en este ámbito, ellos no sólo cuentan y generan propuestas de medición del grado de incidencia de la pobreza, los datos que producen son

fundamentales para implementar los dispositivos disciplinarios de normalización.

No nos conformamos con las propuestas de análisis que hacen el recuento de los logros suficientes o no de las acciones de política, tampoco asumimos una posición pesimista y marcada por la fatalidad como el Detective Wallander que pensaba “que la situación se volvería cada vez más dura, que el número de personas marginadas, de jóvenes cuya única herencia sería la sensación de estar de más en el mundo, no cesaría de crecer. Las rejas y los manojos de llaves serían las señas de identidad de los años venideros” (Detective Wallander, en Mankell, 2004: 555). Aunque la reflexión de Wallander tiene muchos fundamentos, sin embargo, el asunto era saber por qué hay más pobres y hay más acciones de gobierno en la población pobre. Encontramos la propuesta en el análisis del poder desarrollada por Michel Foucault. Para este autor el poder gubernamental tiene capacidad para producir efectos en la población. A partir de esta perspectiva fue posible contar con medios para establecer si la burocracia gubernamental es tan inútil e inservible, tal como lo proponen muchas voces que han caricaturizado y logrado colocar sus afirmaciones en el plano del sentido común, partiendo de supuestos que indican cosas tales como que “sería difícilísimo, impensable, crear un aparato capaz de manejar cada caso de manera individual y separada” (Escalante, 2004, 80).

Para responder este tipo de interrogantes fue menester iniciar una revisión del trabajo desarrollado por Foucault, hasta situar la base de sus propuestas sobre la productividad del poder, dentro del conjunto de su obra. Con esta intención nos encontramos con una invitación abierta para usar los medios teóricos desplegados por este autor, de la forma que mejor convenga a cada quien, al postular que la teoría es una caja de herramientas útil para la necesidad específica de cada individuo que investiga. En particular tomamos su propuesta para el análisis del poder que nos facilitó los medios para ubicar los dispositivos, las estrategias y los mecanismos de actuación del poder gubernamental, propuesta generada dentro de lo que Foucault denominó gubernamentalidad o gobierno de conductas. Con estas herramientas a mano buscamos conocer las estrategias del gobierno mexicano enfocadas al

creciente sector de la población pobre y las medidas de política para gobernarlos, que empiezan su andar desde la década de los setenta y hoy alcanzan un gran refinamiento técnico. Lo que indagamos a partir de esta perspectiva ha buscado mostrar sí la creciente atención que se otorga a la población pobre tiene como pretensión redimirlos de esta condición, o bien únicamente busca dirigirlos al objetivo elegido para ellos, convertirlos en sujetos de mercado, autogobernados y responsables de sí mismos.

Tal disyuntiva tiene su origen en la no reducción de la población pobre y en el continuo esfuerzo gubernamental dirigido a esta población. Ahora, si procederemos sólo tomando en consideración la producción cuantitativa podemos afirmar, con el aval de los datos de los especialistas en medición que el objetivo no es eliminar esta condición social, más bien es producir formas de conducta acordes a la perspectiva de los gobiernos que se vienen relevando desde 1982, que es colocar la lógica de mercado y de consumo como la formas fundamentales de interacción social. Esto ha significado, igualmente, una enorme transformación en la racionalidad de los gobiernos. Como lo propone Foucault el gobierno o los gobiernos producen conductas, y lo hacen en función de formas de racionalidad específicas, en específico se refiere “al desarrollo de las técnicas de poder orientadas hacia los individuos y destinadas a dirigirlos de manera continua y permanente”, lo que denomina “poder pastoral” (Foucault, (1986) 1990: 28). Este aspecto es fundamental para este trabajo, porque estas formas de racionalidad se sustentan en formas de conocimiento, que encuentran su origen como ciencias en la búsqueda de formas destinadas a construir sujetos. Esto deriva en tecnologías dirigidas al ejercicio del poder, como prácticas específicas, enfocadas a dar forma a individuos y poblaciones particulares.

Para Foucault es central el sujeto a quien se dirigen las acciones de gobierno y se busca moldear de cierta forma. Lo que tenemos son prácticas de poder enlazadas con conocimientos hechos a la medida, para ejercer el primero de manera benigna y formar conductas aceptables. El conjunto que forma conocimiento y poder es denominado dispositivo disciplinario, en ambos descansa la posibilidad de transformar la subjetividad y dar la forma deseada a los sujetos de gobierno. Aquí radica la base para el estudio del ejercicio del

poder gubernamental, vía procedimientos y técnicas específicas dirigidas a actuar sobre el comportamiento de individuos y grupos y formarlos, dirigirlos o modificar su conducta de acuerdo a sus peculiaridades, o bien, remitirlos a la estrategia general definida.

En el campo de la pobreza el poder se ejerce con tecnologías específicas, con tácticas y estrategias productoras de discursos que se imponen como verdad. Históricamente es peculiar, lo mismo ocurre con medios y fines. Esto los hace permanentes en aquellos a quienes se dirige y penetra en sus conciencias. Individuos y poblaciones se convierten en objeto de intervención permanente. Anatomopoder y biopoder se complementan con tecnologías desarrolladas para que los individuos asuman formas de autorrealización socialmente válidas. Hoy sobre la plataforma del conocimiento actual, el poder se ejerce para dar nueva forma a la racionalidad de gobierno, el fin es abandonar las formas directas de acción por otras donde individuos y poblaciones se autogobiernen.

La tarea es reformular los instrumentos y las tareas en relación con el mercado, la sociedad civil y la ciudadanía. Y las políticas públicas se constituyen en punta de lanza para la reestructuración de los espacios y los sujetos de gobierno. En la década de los ochenta la transformación se pone en marcha, en todas las esferas del gobierno. El gobierno de los pobres ilustra el proceso paulatino del cambio en la racionalidad gubernamental, de las década de los setenta a la de los noventa el viraje será notable, lo mostramos a través del discurso gubernamental sobre la concepción, fines y tareas dirigidas a la población pobre, expresado por quienes están al frente de la presidencia de la república.

Para la gobernación en los setenta la tarea era garantizar el empleo en la población, como factor de orden social. La racionalidad se manifestaba de forma expresa como acción directa en todos los ámbitos –social, política, económica—para encauzar debidamente a individuos y población. En el primer periodo sexenal de los setenta, se pone en marcha el primer programa de gobierno para los pobres, el PIDER, en el que la participación se usa como medio básico gubernamental, en la medida que el cálculo de los expertos indica que sin éste se limitan las posibilidades de lograr las metas fijadas, alcanzar condiciones universales de bienestar. Es notable la forma en que se

establece este mecanismo, se moverá de posiciones donde la comunidad fija temas y formas de acción a otra donde a los individuos se les indica cómo participar. Aunque también se encontrarán intermedias, el abanico de modalidades para la participación supone una pedagogía que conduce a la asunción de formas específicas de racionalidad, sea el compromiso colectivo o con uno mismo, es decir, individual. En otros términos, con este mecanismo se busca:

- fortalecer a los (as) individuos o poblaciones como sujetos que aprenden la racionalidad del momento con la que deben comprometerse y actuar a partir de los principios que establece. Se trata, en suma, de empoderar.
- Fortalecer la democracia, el buen gobierno y el desarrollo económico.

Los resultados son diversos, para Echeverría y López Portillo la responsabilidad es del gobierno y está en sus manos hacer lo necesario para alcanzar una sociedad donde los niveles de bienestar alcancen un buen grado de homogeneidad. Para Echeverría la existencia de sectores sociales subalimentados y que laboran en condiciones de esclavitud económica son los males mayores de la sociedad, por tanto, el desempleo es un problema social y económico que el gobierno debe resolver, pues de no atenderse se convierte en un factor de alteración del orden social, al que se agrega el individualismo que no aporta para el avance conjunto de la sociedad.

En suma, en este periodo en el Estado recae la responsabilidad y la tarea de coordinar y dirigir al conjunto social hacia el progreso.

En el siguiente periodo se mantiene e incluso profundiza esta forma de racionalidad. Empleo y salario adecuado son la base para la equidad social. Y para romper las condiciones de poblaciones no incorporadas formalmente al bienestar se crea un programa, para atender a los grupos poblacionales y regiones más atrasados en México, Coplamar, en él se expone la situación que demanda la intervención gubernamental, atacar: desnutrición, insalubridad, altas tasas de natalidad y mortalidad, particularmente infantil, reducida esperanza de vida, ignorancia y desempleo. La acción directa de las organizaciones públicas es la clave para generar empleo, alcanzar remuneraciones y pago de productos a precios justos. La tarea gubernamental

se sostiene en una base de saber fuerte, como se evidencia con los estudios elaborados a petición de la Coordinación del programa.

Después, sin matices se va eliminando la racionalidad base de estos gobiernos, para dar paso a una modalidad que no contempla la generación de empleo como mecanismo base para eliminar la pobreza, en todo caso se establece que la acción de gobierno debe acotarse, sólo atender aspectos como la salud y la educación y crear redes de seguridad social para los grupos más vulnerables. El avance de esta nueva racionalidad es paulatino. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se mantiene Coplamar, pero a partir del siguiente sexenio el tema llegará para quedarse al alcanzar tal magnitud que por primera ocasión se ofrecen datos que muestran un gran retroceso en relación a lo realizado en los setenta. A partir de la década de los ochenta los pobres no se restan se suman, como ocurre con las medidas para el gobierno de los pobres.

Ya no se trata de romper la dinámica del empobrecimiento se trata de que los pobres asuman la responsabilidad de su condición, el proceso es gradual, como el refinamiento de los dispositivos y la acumulación de saber que permite hoy tener registros individuales de quienes son elegibles para ser clasificados como pobres. El trabajo realizado por Pronasol, Progresía y Oportunidades se refleja en la forma en que se define el tema desde el ejecutivo. En el primero cada grupo debe aportar según su capacidad para dar a cada quién lo que le corresponde, para lo que se debe modificar las relaciones y los sistemas de mediación, esto es, en el funcionamiento de las normas, tecnologías y procedimientos que orientan las conductas, para lograr cambios moderados pero más profundos en la racionalidad y tecnologías de gobierno, la base de todo el dispositivo será la libertad de los individuos.

La centralidad de la libertad individual es notable, sobre ella se debe actuar, porque permite hacer saltar, se afirma, a los pobres de la necesidad a la libertad, de la dependencia a la capacidad, a la autonomía, tal como propone Sen y se recoge en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

La obligación estatal radica ahora, solamente, en cubrir los espacios donde los grupos sociales no pueden hacer efectiva su demanda a través del mercado, al tener la posibilidad de elegir a qué grupos se puede beneficiar de manera inmediata. En especial, la tarea es dotar a los pobres de los elementos

mínimos indispensables para insertarse en el mercado. Todas las acciones emergentes de combate a la pobreza se dirigen a lograr este objetivo y modificar las relaciones Estado-sociedad y administrarla en territorio adecuado, en el ámbito del intercambio mercantil, una vez que cuenten con esos elementos pueden insertarse en el mercado y competir para lograr satisfacer sus necesidades. Este propósito no se logra pero sienta las bases para dar continuidad a la intención de lograr convertir a los pobres en sujetos que se conduzcan de acuerdo a los imperativos del mercado.

Entonces la divisa cambia y se afirma que la incapacidad del individuo para generar de manera permanente el ingreso que le permita satisfacer sus necesidades básicas, debe eliminarse. Lo que importa es que los individuos sean capaces de maximizar su bienestar, a través del mercado y eso se logrará a través del mercado. Además con la focalización se logra otro objetivo, asignar óptimamente los recursos, el argumento es que los medios con que se cuenta son escasos y no alcanzan para subsidiar a todos. Finalmente el Presidente Fox expresa el objetivo perseguido desde mediados de los ochenta: se debe capacitar a los pobres y la economía debe estar abierta para que cada individuo pueda emplearse o emprender un negocio, quien no lo logre es responsable de su atraso.

Los discursos presidenciales nos muestran la forma en que se transcurre de una forma de racionalidad donde la centralidad del bienestar recae en la acción del Estado vía la generación de empleo, a otra donde la acción de gobierno busca que la sociedad y los individuos se gobiernen a sí mismos, donde la responsabilidad por el bienestar se transfiere del gobierno a los individuos.

En este andar el Banco Mundial complementa el discurso presidencial que desata los dispositivos para la acción sobre el gobierno de la pobreza, como activo “consejero” para configurar un tono gubernamental específico que nos muestra las formas de pensamiento, de conocimiento, de saber experto, es decir, los modos de calcular o la racionalidad que se emplea en las prácticas de gobierno. Este organismo se transforma y pasa de un compañero de viaje a protagonista en la definición de la ruta de viaje para gubernamentalizar a los pobres. Se mueve con los vientos que soplan, pasa de apoyar las estrategias y los instrumentos del “crecimiento hacia adentro”, que implica la generación de

empleo como medio para alcanzar el bienestar social universal, a la promoción y defensa de las medidas e instrumentos que eliminan la presencia gubernamental de tareas de promoción y desarrollo económico. Las estrategias promovidas por el BM, están enmarcadas en las tácticas del cambio estructural. Desde los ochentas el organismo avanzó en estrategias que abandonan el apoyo a proyectos de desarrollo, a otra que se privilegia las balanzas de pagos con empréstitos para ajustes estructurales, viraje radical que tuvo consecuencias y arrastró hacia abajo las condiciones de vida de la población. En suma, nueva ortodoxia, el Estado debe ser pasivo salvo en situaciones extremas o en ámbitos específicos (salud, educación).

El organismo “aconseja” dar asistencia temporal a aquellos grupos e individuos a quienes se debe gubernamentalizar, señalando qué hacer, dónde y cómo para enseñar a las poblaciones objetivo cómo ser capaces de desempeñarse en el mercado. Los pobres son privilegiados pues no han desaparecido del foco de atención de este organismo, a ellos se les debe educar para que reconozcan en el mercado el espacio que garantiza alcanzar la libertad y la igualdad, según su desempeño, pues ineptos y flojos no cumplen los requisitos para ser libres e iguales. Los instrumentos básicos son el dinero, la participación y el empoderamiento (en especial de las mujeres), lo que supone que son capaces de responsabilidad, autonomía y elección de las mejores opciones. Lograr formar este tipo de sujetos supone que no requieren conducción, ellos lo pueden hacer, se pueden gobernar a sí mismos.

El trabajo de acumulación de conocimientos se refleja en la relación establecida con los gobiernos mexicanos en diferentes épocas, durante los setentas es compañero de viaje que apoya los esfuerzos gubernamentales por universalizar el bienestar social vía acción directa, en especial con la promoción del empleo, hoy es “gran gurú” de la mejor forma en que se debe gobernar, supone construir normas abstractas que deben asociarse a procedimientos administrativos estandarizados de aplicación general, lo que elimina los actos discrecionales de gobierno. Pero esto es un proceso que va de posiciones universalistas de bienestar a otra asistencialista y compensatoria individual.

Esto implica profundizar el conocimiento para focalizar, lo que significa tipificar a los pobres (alimentarios, en salud, en educación, en patrimonio) y

clasificarlos como extremos y moderados. Detalles y pormenores dividen a los pobres y excluye a muchos excluidos de la posibilidad de asistencia. Las normas y tecnologías desarrolladas evolucionan hasta convertirse en Reglas de Operación para regular la actuación gubernamental. Sin embargo, existen coincidencias entre las estrategias gubernamentales para los pobres.

1. Es necesario contar con dispositivos para su atención, para unos porque no se genera empleo para todos, para otros para prevenir la alteración del orden.
2. Los gobiernos de los setentas sientan las bases de lo que en el futuro se convertirá en programas de gobierno fundamentales, los de gobierno de la pobreza.
3. La participación es un mecanismo fundamental de los dispositivos de gobierno, en la medida que permite que los pobres definan cómo deben ser conducidos como sujetos de gobierno, o bien, se les usa con el argumento de que son corresponsables de los programas para cualquier tarea.
4. Gran diferencia es que las élites actuales son proclives a las propuestas, “consejos” del BM, pero los resultados no son los deseados. Entonces el Banco Mundial es como “el brujo Belcebú Sarcasmo”, de Michel Ende, que tiene fórmulas para producir el efecto contrario de lo que promete, sus fórmulas e instrumentos para eliminar la pobreza no son eficaces, más bien la hacen crecer, o bien, mantienen a los pobres en la condición en que se encuentran y los convierte en sujetos acordes con la forma en que racionaliza su existencia, dar cuenta de si mismos, libres, autónomos, pero sin empleo.

La traducción de las tecnologías de gobierno en prácticas las realizan organizaciones intermedias, como factor fundamental de transformación social y porque generan resultados, que adquieren el tono de la visión dominante que se refleja en la productividad que alcanzan, en este caso los programas de gobierno de la pobreza producen cambio social. A través de estas modalidades organizacionales es posible homogenizar el discurso y práctica social de la población a la que se dirigen, y de hecho el discurso se convierte una práctica social que tiene su eficacia, sus resultados, que produce efectos en la sociedad

(ver en el mercado la solución a la pobreza) y que, por consiguiente, obedece a una estrategia. Esto se puede observar en el lenguaje usado por todos los operadores de los programas y por individuos y poblaciones objetivo y lo convierte en un componente vital de la mayor parte de los cambios sociales importantes y del cambio dentro de la organización misma. En otras palabras, con el fin de producir los resultados deseados debe haber organización, por el potencial que tienen para alcanzar efectos en aquellos con los que tiene contacto al activar y controlar una multitud de recursos. Como Indica Foucault, a través de ellas se producen luchas que buscan seducir y se dan de manera inmediata por dos razones: por que la gente critica la instancia del poder que le es más próxima, las que ejercen su acción sobre los individuos y precisamente porque no creen que la solución a su problema pueda residir en un futuro incierto, radica en estas instancias.

La persuasión se lleva a cabo en conjunto o por segmentos, son el contacto inmediato. En esto radica su importancia, sin un adecuado encantamiento, producto del contacto por vías variadas con el objeto de seducción, los resultados serán inadecuados. Pero aún siendo inadecuados, permiten conducir a poblaciones e individuos al fin deseado. Estas son las fábricas que actúan para producir nuestros hábitos y manías. Son parte de las tecnologías de gobierno más completas, 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 dos últimos 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. Uno de ellos el dispositivo participación es de gran relevancia, antes y ahora, por que a éste se ha recurrido, desde el inicio de tales programas dirigidos a las poblaciones pobres, aún cuando algunos suponen que es una innovación de los gobiernos recientes. Aunque a nivel del diseño y la implementación de los programas existen pocos mecanismos reales para incorporar dicha

participación. Lo que importa hoy, es que con la participación se busca implementar una forma de gobierno que “actúa a través de la conformación de poderes y voluntades de entidades autónomas: empresas, organizaciones, comunidades, profesionales, individuos”(Rose 1997: 36). La característica de todas estas esferas de acción es que son reconocidas como independientes y libres, ya no es un gobierno que intenta ensamblar una red de funcionamiento único, en la que se atendía un problema de gobierno articulada y con estrategias globales, no diferenciadas.

Aunque para el gobierno de los pobres la participación en programas antipobreza, tiene una centralidad en el discurso de los programas, en la práctica la ubica en la periferia del sistema de decisiones. Por tanto, 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, porque los conocimientos políticos se encuentran exclusivamente en manos de los expertos, donde superan, y por ende, debilitan el carácter democrático. Lo que implica elaborar opciones de acción positivistas que sólo requieren contribuciones subordinadas del beneficiario. Por ejemplo, hoy se afirma que no falta empleo. Que lo que falta son capacidades adecuadas de los pobres a lo que el mercado demanda. Los pobres no pueden decidir, no pueden elegir, pues no cuentan con capacidades para ello. El Banco Mundial lo establece así, “Los pobres deben ser capaces de obtener ingresos de ese capital. El vínculo entre ese capital humano y la reducción real de la pobreza lo proporciona el mercado laboral” y el papel de gobierno es facilitar el suministro privado.

La relación de poder de esta estrategia se manifiesta como subordinación de los pobres. Los efectos en la conducta, definida como apropiada, se consiguen por la operación disciplinaria de la organización, por lo que nos dirigimos a las beneficiarias y operadores de piso del Programa Oportunidades, para que ellos mismos expresen cómo se da el vínculo y cómo se produce el discurso y la práctica.

El refinamiento alcanzado en los instrumentos es notable como lo muestra la coordinación organizacional construida, a lo largo de más de tres décadas, para realizar las tareas de gobierno al avanzar de formas ajustables a la

dinámica política a reglas de operación regidas por principios administrativos, contables y financieros de gestión. A partir de las técnicas generadas administrativamente se subdivide y organiza el tiempo, el espacio y el movimiento; para explorar, descomponer y reestructurar el funcionamiento del cuerpo. Los mecanismos disciplinarios (a través de los que se aplica) se combinan para determinar normas o reglas de conducta y moldear (o “normalizar”) a las personas para que se ajusten a ellas.

Las mujeres-madres de familia de la poblacional focal es con quienes se establecen los vínculos formales, por medio de ellas se actúa para lograr la sensibilidad requerida por las intervenciones pedagógicas (despertar conciencia y educar). Son territorio virgen para la disciplina, sin información sobre estos programas, sólo tienen por cierto el hecho que reciben un apoyo al cumplir con ciertas características que las hacen elegibles y cubren ciertos requisitos para ser integradas como beneficiarias. De forma simple se les escruta, clasifica y selecciona. Es el ejercicio de poder por medio del conocimiento (separación, análisis y diferenciación) y una vez separadas, les pide realicen tareas sencillas, para mejorar los aspectos considerados críticos, en especial la condición de salud de todos los miembros de la familia y la educación de quienes están en edad escolar. Pero los miembros de las familias que han logrado ir más allá de la educación básica deben ver por sí mismos la forma de afrontar la posibilidad de acceder a la educación superior. Vida reglamentada para que se auto controlen. No hay coerción, indica el programa, sólo libertad para elegir si se está dentro o fuera del programa.

Doble operación que libera, nadie duda que lo que se hace por las familias pobres es liberarlas; pero, a la vez, las somete a nuevas reglas. El uso de los dineros que periódicamente llegan a las manos de las beneficiarias conduce al mercado, espacio privilegiado para la elección. Mercantilización y monetarización, dos movimientos en uno. Autonomía, libre albedrío y detrás regulación. Parece contradictorio, por un lado, el fomento de la libertad de acción, por otro, indicaciones sobre cómo actuar. Desregulación-regulación

La participación es el mecanismo que aparece en el horizonte estratégico para conducir la reconversión de los insumisos, y programas como Progresas-Oportunidades buscan dotarlos de destrezas y aprendizajes de autopromoción, fomentando acciones que permitan a los pobres valerse por sus propios

medios: “brindar oportunidades para que las personas puedan definir su propio porvenir”.

Ahora el gobierno se ejerce a través de los propios gobernados, ya se han encontrado los medios a través de los cuales los individuos se hacen responsables mediante opciones individuales que adoptan para sí mismos y para aquellos a los que deben lealtad. Participación y corresponsabilidad han allanado el camino para desembarazar al gobierno de la responsabilidad de conducir en directo a las poblaciones; este mecanismo desata el proceso para que los individuos establezcan compromisos, asuman responsabilidades y se involucren en las actividades más convenientes para sus fines. De receptores pasivos de ayuda, se transmutan en agentes activos de cambio. Pasividad y apatía son cosa del pasado y los programas antipobreza no tiene por qué fallar. Los pobres tienen poder ahora, según postulan las autoridades.

Estos programas muestran el grado de penetración gubernamental alcanzado en México. En la población pobre, la vigilancia, la pormenorización de los registros y la cuadriculación del espacio donde el individuo es sometido a un ritmo calculado de trabajo, para encauzar adecuadamente su conducta es amplio, cuenta con registros individuales de toda la población que atiende.

La estructura de operación lo demuestra y los propios operadores dan evidencia de cómo el espacio de la salud se usa pedagógicamente para modelar y gobernar las capacidades y competencias de los sujetos. Esa preparación es material y es mental, como lo afirma el “Banquero Anarquista”, vía una serie de realizaciones materiales o sociales que van adaptando a la humanidad a la sociedad libre, vía una simple propaganda gradualmente creciente e influyente que le va preparando *mentalmente* a desealarla o aceptarla. El complemento es la estructura educativa que históricamente se ha usado para formar y conducir a los fines deseados.

De esta forma se muestra que el gobierno neoliberal no abjura de las tareas de gobierno y de la formación de cierto tipo de sujeto, lo que deja es el ejercicio directo de las tareas. Hoy se muestra y expresa estratégicamente a través de tecnologías administrativas, ejecutadas por organizaciones, que le permiten organizar la economía y conducir la sociedad. Sin embargo, los gobiernos locales, el gobierno más cercano a la población; en la práctica sólo son

compañeros de viaje, únicamente son una presencia simbólica por medio de la figura de Enlace Municipal

La cuestión de fondo es que, detrás del éxito en la formación de sujetos acordes con esta forma de gobierno, y según datos oficiales, la población en pobreza extrema ha avanzado a un condición de pobreza moderada, pero no se ha atacado la causa de la misma, la falta de actividades productivas y empleo que permitan generar ingreso para que los pobres, que se han graduado adquiriendo o actualizando sus capacidades, encuentren espacios para “lograr libertad”. Lo que ha conducido a tomar una de tres alternativas: la migración, la informalidad y los changarros, o bien, involucrarse en actividades delictivas.

Como expresan los involucrados en tareas de piso del programa, para ellos dejar la pobreza pasa por tener trabajo, aún cuando se sea capaz. Sin integración al trabajo no es posible la integración a la sociedad. Esta es la gran paradoja del combate a la pobreza, los pobres se mueven por el carril que se les fija, para llegar, finalmente, a un callejón sin salida. El programa funciona, la estrategia cumple su cometido. Los pobres aprenden, asumen los nuevos principios, tratan de alcanzar, el vía mercado la mayor cantidad de logros posibles, para ser reconocidos como individuos libres, activos, sin encontrar la correspondencia necesaria que deberían de tener.

Sin duda, la productividad de la pareja saber-poder debe aumentar para lograr conducir a la creciente población pobre, porque no se trata de acabar con la pobreza, el fin es que el bienestar lo alcancen los propios individuos, a quienes sólo se les compensa en los desniveles que presentan en la posesión de activos generadores de riqueza. La gran paradoja es, en dónde se ponen en juego las capacidades si el empleo en lugar de aumentar disminuye. Más adelante, si no es suficiente el despliegue estratégico se podrá instrumentar la concepción sobre pobreza y riqueza del insigne Senador Salvador Rocha Díaz (PRI), cuando afirma, en declaraciones a la televisión (3-II-03), que “los pobres no son pobres por que quieren, ni los ricos son ricos por que lo deseen. la pobreza y la riqueza se trae en los genes”.

La victoria de esta racionalidad de gobierno es un hecho, los dispositivos han funcionado, después de largos años de refinar el conocimiento, para gobernar a los pobres. Aunque sin cumplir el principal cometido de todo gobierno: lograr el bienestar para su población.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar, Camín, Héctor (1993) *Después del milagro*, Editorial Cal y Arena, México.

Aguilar Villanueva, Luis (1991) "Solidaridad: Tres puntos de vista", en Concejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *Solidaridad a debate*, El Nacional, México, pp. 127-138.

_____ (1992) "Estudio introductorio", en Aguilar, *El estudio de las políticas públicas*, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México.

_____ (1992) "Estudio introductorio", en Aguilar (editor) *La implementación de políticas*, Edit. Miguel Angel Porrúa, México.

_____ (1999) "Coordinación social y administración pública", en Lechner, Millán y Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*", IIS y PyV, México.

_____ (2004) "Recepción y desarrollo de la disciplina de Políticas Públicas en México", en *Revista Sociológica*, Año 9, N° 24, enero-abril, UAM-Azcapotzalco

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..

Anisi, David (1998) *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo*, Alianza Editorial, Madrid.

Alarcón Diana, (1994) “La evolución de la pobreza en México durante la década de los ochenta”, en Revista de la Frontera Norte, Número Especial Pobreza, vol. 6, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México.

Arteaga, Basurto, Carlos (2003) “Participación ciudadana: un breve acercamiento”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 69-78.

Auster, Paul (2004) *La invención de la soledad*, Compactos Anagrama, Barcelona, decimocuarta edición.

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

Badillo, Margarita (1992) , Rev. El Cotidiano

Banco Mundial (1992) “La medición de la pobreza, en Rev. Comercio Exterior, abril.

Banco Mundial (1996) Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for The United Mexican States, Report No. 16056-ME (Washington, D.C., The World Bank).

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

_____ (2002) Memorando del Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Corporación Financiera Internacional para el Directorio Ejecutivo sobre la Estrategia de Asistencia para el País del grupo del Banco Mundial para los Estados Unidos Mexicanos, Informe N° 23849-ME, (Washington, D.C., The World Bank).

_____ (2004) La pobreza en México: Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias de gobierno, Banco Mundial México, México.

Baricco, Alesandro (2000) *City*, Editorial Anagrama, Barcelona.

Bartra, Armando (1992) “Más sobre PRONASOL”, en Consejo Consultivo del Pronasol-Instituto de Estudios para la Transición Democrática A. C- El Nacional, México, pp. 27-34.

Bascones, Luis Miguel (s/f) *La exclusión participativa. POBREZA, GOBIERNO, SABER el Programa Nacional de Solidaridad (1989-1994, México)*, Mimeo.

Baudrillard, Jean (1986) *Olvidar a Foucault*, Pre-Textos, Valencia, 2ª Edición.

Bauman, Zygmunt (1999) *La globalización. Consecuencias humanas*, FCE, México.

_____ (2003) *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Editorial Gedisa, Barcelona, 1ª reimpresión.

_____ (2001) *La sociedad individualizada*, Edit. Cátedra.

_____ (2001) *La posmodernidad y sus descontentos*, Editorial Akal, Cuestiones de Antagonismo, Madrid.

Bazúa, Fernando (1996) “Globalización y reformismo estatal en el siglo XXI”, mimeo, México.

Beck, Ulrich (2000) *¿Qué es la globalización? Falacias de la globalización, respuestas a la globalización*, Edit. Paidós, Madrid.

Blair, Harry. W (1998) “Modelos para integrar la planificación del desarrollo social y la implementación a nivel local”, en Bernardo Kliksberg (comp.) *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, FCE-PNUD, México, pp. 259-290.

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

Boltvinik, Julio, (2002) “Evaluación del desarrollo nacional, 1970-2000. Economía Moral”, en Diario La jornada, viernes 19 de julio, pp. 24, México.

_____ (2003) “Conceptos y métodos para el estudio de la pobreza”, en Rev. Comercio Exterior, mayo, Vol. 53, Núm. 5, México, pp. 404-409.

_____ (2003) “La teoría de las necesidades humanas de Doval y Dough, en Rev. Comercio Exterior, mayo, Vol. 53, Núm. 5, México, pp. 410-412.

_____ (2003) “Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados”, en Rev. Comercio Exterior, mayo, Vol. 53, Núm. 5, México, pp. 453-465.

_____ (2003) “La realidad de la pobreza y la búsqueda de soluciones” en Rev. Comercio Exterior, junio, Vol. 53, Núm. 6, México, pp. 504-508.

_____ (1992) “El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo,” en Rev. Comercio Exterior, abril.

Banco Mundial (1992) “La medición de la pobreza, en Rev. Comercio Exterior, abril.

_____ y **Enrique Hernández L.** (2000) *La pobreza y la distribución del ingreso en México*, Edit. Siglo XXI, México.

Bourdieu, Pierre (2000) *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Anagrama, Barcelona.

Bulgákov, Mijaíl (1990) *El maestro y Margarita*, Editorial Debate, Madrid.

Bustelo E y E. Isuani (1992) “El ajuste en su laberinto. Fondos sociales y política social en América Latina”, en Rev. Comercio Exterior, mayo, Vol. 42, Núm. 5, México, pp. 428-432.

Campos, Julieta (1995) *¿Qué hacemos con los pobres? La reiterada querrela por la nación*, Editorial Aguilar, México.

Canto, Chac, Manuel (2001) “Desarrollo social: descentralización y participación”, en Cristina T. Penso e Isabel Font (Coords.) *Políticas sociales y nuevos actores*, UAM-Azcapotzalco, Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades, Serie Administración, México, pp. 25-50.

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

Carrasco, Rosalba y Gabriel Tarriba (1999) *Aprendizaje institucional internacional y política social*, Sedesol-SEP-ANUIES-Gobierno del Estado de Veracruz-Fundación Ford, Coloquio Internacional sobre Servicio Social Comunitario “Jóvenes, Justicia Social y Desarrollo”, México

Castel, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social*, Edit. Paidós, Col. *Estado y Sociedad*, Argentina.

Ceballos, Garibay, Héctor (2000) *Foucault y el poder*, Ediciones Coyoacán, México.

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.

Consejo Consultivo del Programa nacional de Solidaridad (1990) *El combate a la pobreza. Lineamientos programáticos*, El Nacional, México.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (1991) *Solidaridad a debate*, El Nacional, México.

Consejo Consultivo del Programa nacional de Solidaridad (1994) *El Programa Nacional de Solidaridad*, FCE, Col. Una visión de la Modernización de México, México.

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.

Coplamar (1989) *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México, situación actual y perspectivas al año 2000*”, Editorial Siglo XXI, México, 2ª Edición.

Cordera Rolando y Alicia Ziccardi (coords.) (2001) *Pobreza y cooperación social*, IIS-UNAM, México.

Criunckshanck, Susana (2003) “Desmitificación del desarrollo en las políticas del Banco Interamericano de Desarrollo”, DECA-Equipo Pueblo, México, página de Internet

Cruikshank, Bárbara () “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

Chossudovsky, Michel (2002) *Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial*, Siglo XXI-UNAM, México.

Damián A y J. Boltvinik (2003) “Evolución y características de la pobreza en México”, en *Rev. Comercio Exterior*, junio, Vol. 53, Núm. 6, México, pp. 519-531.

Dean, Mitchell (1999) *Gobernamentalidad. Power and rule in modern society*, SAGE Publications, Gran Bretaña.

Dehesa, Guillermo (2000) *Comprender la globalización*, Alianza Editorial, Madrid.

De la Higuera, Javier (1999) *Michel Foucault: la filosofía como crítica*, Editorial Pomares, Granada.

De la Madrid, Hurtado, Miguel (1984) "Política social, campesina y popular", en *El Mercado de Valores*, Nafinsa, enero 30, México.

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.

Deleuse, Gilles (1998) *Foucault*, Editorial Paidós, España.

Dresser, Denise (1997) "En busca de la legitimidad perdida. Pronasol, pobreza y política en el gobierno de Salinas", en Gabriel Martínez (comp.) *Pobreza y política social en México*, FCE, México, pp. 21-52.

_____ (1992) "Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad", en *Revista El Cotidiano*, UAM-A, México, pp. 49-57.

Dreyfus y Rabinow () *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, IIS-UNAM, México, pp. 231.

Echeverría, Luis (s/f) *Praxis política*.

Echeverría, Álvarez, Luis (1971) "Necesidad de nuevos empleos. Intervención en la visita a Palacio Nacional de los Miembros de la Comisión Ejecutiva de la confederación de Cámaras Industriales", en *Praxis Política*, México, pp. 148-149.

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.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales (1979) Voz Participación política, Editorial Aguilar, pp. 625-´636.

Ende, Michael (1989) *El ponche de los deseos*, Editorial SM, Madrid.

Escalante, Gonzalbo, Fernando (1998) *Ciudadanos imaginarios. Memorial de afañes y desventuras de la virtud y la apología del vicio triunfante en la República Mexicana –tratado de moral pública-*. El Colegio de México, México.

_____ (2004) *Estampas de Liliput, Bosquejo para una Sociología Mexicana*, FCE, México.

Esping-Andersen, Gosta (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Editorial Ariel (sociología) Barcelona.

Farfán, Guillermo (1987) “Gasto público y bienestar social en México. 1983-1987”, en Pérez y León (coords.) *17 ángulos de un sexenio*, Plaza y Valdez, México, pp. 103.

Favela, Calvillo, León, Palma y Martínez (2003) *El combate a la pobreza en el gobierno de Zedillo*, CEDIOC-UAM-I- PyV, México.

Florence, Maurice (1999) “Foucault”, en Michel Foucault, *Estética, ética y hermenéutica*, Paídos, Madrid.

Foucault, Michel (2000) *Historia de la locura en la época clásica*, FCE, Colombia, dos volúmenes, tercera reimpresión.

_____ (1980) “Nietzsche, la genealogía, la historia”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

_____ (1980) “Los intelectuales y el poder. Entrevista Michel Foucault –Gilles Deleuze”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

_____ [1979, 1990] “*Omnes et singulatim*: hacia una crítica de la razón política”, en M. Foucault, *La vida de los hombres infames*, Madrid, La Piqueta. pp. 265-306.

_____ (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.

_____ (1980) “Las relaciones de poder penetran en los cuerpos”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

_____ (1980) “Poderes y estrategias”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

_____ (1980) “Verdad y poder”, en *Microfísica del poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid.

_____ (1982) *La imposible prisión: debate con Michel Foucault*, Cuadernos de Anagrama, Barcelona.

_____ (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.

_____ (2001) *La verdad y las formas jurídicas*, Editorial Gedisa, octava reimpresión, Barcelona.

_____ (1987) *Historia de la sexualidad. La voluntad del saber*, Edit. Siglo XXI, México, 13ª edición.

_____ (1987) “El nacimiento de la biopolítica”, en Revista Archipiélago, N° 30, Barcelona.

_____ (1988), “El sujeto y el poder”, en Dreyfus y Rabinow, *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, IIS-UNAM, México, pp. 231.

_____ (1989) *El poder cuatro conferencias*, UAM-A, Libros del Laberinto 15, México.

_____ (1999) “La ética del cuidado de sí mismo como práctica de la libertad”, en Michel Foucault, *Estética, ética y hermenéutica*, Paídos, Madrid.

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.

Friedberg, Erhard, (1993) “Las cuatro dimensiones de la acción organizada”, en Revista Gestión y Política Pública, Vol. II, N° 2, julio-diciembre, CIDE, México.

Gabilondo, Ángel (1990), *El discurso en acción. Foucault y una ontología del presente*, Átropos-Universidad Autónoma de Madrid.

Galeana de la O y Sáinz Villanueva (2003) “La participación y la gestión social”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 95-112.

Gentili, Pablo (1998) “El consenso de Washington y la crisis de la escuela”, en Varela, Álvarez Uria, et. al (comps.) *Neoliberalismo vs. Democracia*, ediciones de la Piqueta, Genealogía del Poder 29, Madrid, pp. 102-129.

Gimeno, Sacristán, José (1998) “Nuevos liberales y viejos conservadores ante la educación”, en Álvarez-Uria, Santesmases, Muguerza, etc. al (comps.) *Neoliberalismo vs. Democracia*, Ediciones La Piqueta, Genealogía del Poder 29, Madrid, pp. 130-159.

Gobierno de la República (1980) “Los aspectos sociales en la planeación global del desarrollo mexicano”, en Revista Mercado de Valores, México.

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

Gómez, Sánchez Luis (1993) *La sombra de los gozos modernidad y crisis del estado de bienestar*, Universidad Autónoma de Baja California, México.

González Tiburcio, Enrique y Aurelio de Alba (1992) *Ajuste económico y política social en México*, Ediciones de El Nacional, México.

Groot Jan y Eduardo Yglesias (1964) *Opulencia y miseria en el siglo XX*, Costa-Amic Editor, México.

Guerra, Francois, Xavier (1988) *Del antiguo régimen a la revolución*, FCE, Tomo I, México.

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. Dedic, Barcelona.

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

Heredia, Zubieta, Carlos (1996) “El Banco Mundial y la pobreza”, en *Rev. Este País*, julio.

Hermet, Guy (2000) “¿Diversidad cultural o cambio cultural? Posibilidades y obstáculos del desarrollo participativo”, en Kliksberg y Tomassini, *Capital social y cultural: claves estratégicas para el desarrollo*, BID-Fundación Felipe Herrera-Universidad de Maryland-Fondo de Cultura Económica, Argentina, pp. 217-229

Hernández Laos, Enrique (2001) “Retos para la medición de la pobreza en México”, *Simposium Internacional Pobreza: conceptos y metodologías*, México, 28-29 de marzo.

Hernández, Merino y Licon (2003) “Desarrollo social en México. Situación actual y retos”, suplemento especial de SEDESOL, *Revista Este País*, N° 153, agosto.

Herrera, Ramos Mario (2003) "Instituciones, focalización y combate a la pobreza", en Meyenberg y Herrera (coords.) *Las reglas y los comportamientos: 25 años de reformas institucionales en México*, IIS-UNAM, México, 123-173.

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

Hurtado Mendoza, Gerardo (2000) *Ajuste económico y política social en México*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.

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

Ibarra, Colado, Eduardo (2000) *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, UNAM-UAM-ANUIES, México.

_____ (2001) "Foucault, gubernamentalidad y organización: una triple lectura de la triple problematización del sujeto", en *Revista Iztapalapa*, N° 50, enero-junio, UAM-Iztapalapa, México.

_____ **y Norma Rondero** (2001) "La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad", en *Revista de Educación Superior*, N° 118, abril-junio, pp. 79-99

_____ **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.

_____ (1992) “Notas para el estudio de las organizaciones en América Latina a partir de la reflexión crítica de la teoría de la organización”, en Ibarra y Montaña (Comps.) *Ensayos críticos para el estudio de las organizaciones en México*, M. A. Porrúa-UAM-I, México, pp. 27-66.

Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales-PRI (s/f) *López Portillo: su pensamiento*, Imprenta Madero, México.

Jessop, Bob (1999) *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Siglo del Hombre Editores – Universidad Nacional de Colombia, Biblioteca Universitaria, Santa Fe de Bogotá.

Jiménez, Margarita (1992) “Programa Nacional de Solidaridad: una nueva política”, en Revista El Cotidiano, UAM-A, México, pp. 8-13.

Lasswell, Harold D. (1992) “La orientación hacia las políticas”, en Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México.

_____ (1992) “La concepción emergente de las ciencias de políticas”, en Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México

Lechner, Norbert (1999) “El Estado en el contexto de la modernidad”, en Lechner, Millán y Valdés (coords.) *Reforma del Estado y coordinación social*, IIS-PyV Editores, México, pp. 39-54.

León Corona, Benito (1994) *Reforma del Estado y política social: el Pronasol y el cambio social*, Instituto Mora, México Tesis de Maestría en Sociología Política.

Levy, Santiago (1992) *La pobreza en México*, Tesis ganadora del Premio Banamex de Economía, Banamex, México.

Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer (1983) *Políticas globales en el capitalismo: El Banco Mundial*, CIDE, Colección Economía 4, México.

López, Portillo José (1977) "Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados", en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 27, N° 8, agosto.

Mankell, Henning (2004) *Pisando los talones*, Tusquets Editores, México.

_____ (2001) *La quinta mujer*, Tusquets Editores, 10ª edición, Barcelona.

Marcos Ernesto y Luis de Pablo (1976) "La erradicación de la pobreza como programa de desarrollo", en *Rev. Comercio Exterior*, febrero, México.

Márquez, Viviane (1984) "Proceso organizacional y políticas estatales: un acercamiento metodológico", en *Estudios Sociológicos*, II: 1, Colmex, 51-70.

_____ (1984) "El proceso social en la formación de políticas: el caso de la planificación familiar", en *Estudios Sociológicos*, II: 2-3, Colmex, 309-333.

_____ **y Rainer Godau** (1983) "Burocracia y políticas públicas una perspectiva desde América Latina", en *Rev. Estudios Sociológicos*, I: 2, Colmex, pp. 211-236.

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

Martínez, Reyes, Héctor (1995) *Orígenes y estado actual de la política pública como disciplina*, CIDE, Documento de Trabajo 38, México

McNamara, Robert (1980) *Discurso ante la junta de gobernadores*, Banco Mundial, Washington D. C, 30 de septiembre.

Meny Yves y Jean-Claude Thoenig (1992) *Las políticas públicas*, Edit, Ariel, Barcelona.

Meyer, Lorenzo (1995) *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, Editorial Océano, México.

Midgley, James (1997) “La política social. El Estado y la participación de la comunidad”, en Bernardo Kliksberg (coord.) *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, PNUD-FCE, México, pp. 205-218.

Moguel, Julio (1992) “Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno”, en Revista El Cotidiano, UAM-A, México, pp. 41-48.

Morell, Antonio (2002) *La legitimación social de la pobreza*, Edit. Anthropos, Autores., textos y temas de Ciencias Sociales, 33, Barcelona.

Moreno, Salazar Pedro (2001) “Nuevos actores e implementación de la política social”, en Cristina T. Penso e Isabel Font (Coords.) *Políticas sociales y nuevos actores*, UAM-Azcapotzalco, Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades, Serie Administración, México, pp. 51-66.

Moreno Pedro, R. Murillo y H. Catalán (2003) *Análisis de la participación de los municipios seleccionados en la implementación de programas federales de desarrollo social*, Primer Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X,

Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 30 de septiembre.

_____ (2003) *Análisis de la participación de las Presidencias Auxiliares en la implementación de programas federales de desarrollo social*, Segundo Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X, Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 30 de octubre.

_____ (2003) *Análisis de las capacidades y restricciones de los gobiernos municipales y Presidencias Auxiliares para participar en Programas de Desarrollo Social Federales y Recomendaciones para mejorar el diseño de implementación y procesos de implementación local y para los programas de capacitación federales*, Tercer Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X, Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 19 de diciembre.

Morey, Miguel (1996) "Introducción a Tecnologías del yo", en Michel Foucault, *Tecnologías del yo y otros textos afines*, Paidós/ICE-UAB, 3ª reimpresión.

_____ ((1986) *Lectura de Foucault*, Taurus Ediciones, España, reimpresión.

ONU-CEPAL (1992) *Apoyo a la productividad de los pobres rurales: nuevas experiencias en América Latina. El combate a la pobreza rural a través del apoyo a la producción en México*, Tercera Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (Santiago de Chile 23-25 de noviembre) LC/L 711.

Organización Internacional del Trabajo (2002), *Superar la pobreza mediante el trabajo*, OIT, Ginebra, [www/http.oit.org](http://www.oit.org).

Palomar, Lever, Joaquina (2001) “La pobreza y el bienestar subjetivo”, en Rigoberto Gallardo y Joaquín Osorio (coords.) *Los rostros de la pobreza: El debate*, ITESO-UIA-Limusa, Tomo I, México, pp. 189-223.

Pardo, María del Carmen (2000) “El diseño administrativo de los programas de emergencia”, en Cordera y Ziccardi (coords.) *Las políticas sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, Edit. M. A. Porrúa-Coordinación de Humanidades-IIS-FE-UNAM, México, pp. 459-479.

Pérez, Germán y Rosa María Mirón (1991) “López Portillo: un sexenio de auge y crisis”, en Puga, Tirado, et. al. *Evolución del Estado Mexicano: Consolidación 1940-1983*, Ediciones el Caballito, México, T. III, pp. 189-267.

Pessoa, Fernando (2003) *La hora del diablo*, Cuadernos del Acantilado, Barcelona.

_____ (2002) *El banquero anarquista*, Editorial EMECE, Lingua Franca, Argentina.

Poder Ejecutivo Federal (1983) *Plan Nacional de Desarrollo 198-1988*, Secretaría de Programación y Presupuesto.

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) *La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del Banco Mundial y del BID*, FLACSO, Argentina.

_____ (1999) "Hegelianos, a sabiendas", en Lechner, Millán y Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*", IIS y PyV, México.

Reale, Giovanni y Darío Antiseri (2001) *Historia del pensamiento filosófico y científico. Del humanismo a Kant*, Editorial Herder, Barcelona Tomo II, cuarta edición.

Recio, Félix (2000) "El enfoque arqueológico y genealógico", en García Ferrando, Ibáñez y Alvira (Comps.) *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Alianza Editorial, Madrid.

Riquer, Fernández Florinda (1998) "Mujer, género y pobreza: estado de la discusión en los noventa", en Gallardo Gómez y Osorio Goicochea (coords.) *Los rostros de la pobreza: El debate*. ITESO-UIA-Limusa Editores, Tomo II, México, pp. 195-243.

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.

Salinas de Gortari, Carlos (1988) Discurso de toma de posesión como Presidente de la República, 1º de septiembre.

Sauquillo, Julián (2001) *Para leer a Foucault*, Alianza Editorial, Madrid.

Schultz, Theodore W. (1985) *Invirtiendo en la gente*, Biblioteca Ariel-Sudamericana-Planeta, Argentina.

Secretaría de Desarrollo Social (2001) *Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la Pobreza una tarea contigo*, México

_____ (1998) *Programa para superar la pobreza*, Diario Oficial de la Federación, México, 2 de febrero.

_____ (2002) *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Reglas de Operación 2002*, México.

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

Secretaria de Programación y Presupuesto (1980) *José López Portillo, 1er Informe de Gobierno*, Cuadernos de Filosofía Política, México.

Sen, Amartya (2003) "El enfoque de las capacidades y las realizaciones. Pobre en términos relativos", en Rev. Comercio Exterior, junio, Vol. 53, Núm. 6, México, pp. 413-416

_____ y **J. Forte** (2003) “Espacio, capacidad y desigualdad”, en Rev. Comercio Exterior, mayo, Vol. 53, Núm. 5, México, pp. 417-423.

_____ (2000) *Desarrollo y libertad*, Edit. Planeta, México.

_____ (1992) “Sobre conceptos y medidas de pobreza”, en Rev. Comercio Exterior, abril, Vol. 42, Núm. 4, México, pp. 310-322.

Sennett, Richard (2000) *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Editorial Anagrama, Barcelona.

Serrano, Julio (2003) “La desigualdad no es intrínsecamente mala”, en Milenio Diario, Sección Negocios, 19 de febrero, pp. 35.

Solana, Fernando (2002) “Introducción”, en Solana (coord.) *América Latina XXI: ¿avanzará o retrocederá la pobreza?* Parlamento Latinoamericano-FCE, México.

Solís, Leopoldo (1970) *La realidad económica mexicana: reprovición y perspectivas*, Siglo XXI Editores, México, décimo quinta edición (1986)

Sotelek, Salem, Daniel (2002) “Planificación y evaluación de proyectos sociales”, en Rodríguez Cabrero y Sotelek, Salem (Eds.) *Apuntes sobre bienestar social*, Servicio de Publicaciones, Universidad de Alcalá, España, p. 146-192.

Stiglitz, Joseph, E. (1998) “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso Post-Washington”, en Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 12, octubre, Caracas.

Suárez, Dávila, Francisco (1994) “La política financiera internacional de México. Relaciones con el Banco Mundial y el FMI”, en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 44, octubre, pp. 853-864.

Székely, Miguel (2002) *Hacia una nueva generación de política social*, SEDESOL, Cuadernos de Desarrollo Humano 2, México.

_____ (2003) “Lo que dicen los pobres”, Sedesol, separata en *Rev. Este País*, N° 153, diciembre.

Torres Salcido, Gerardo (2003) “Políticas públicas y participación social: retos y limitaciones de los programas de combate a la pobreza (un estudio de caso de políticas alimentarias”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 43-68.

Towsend, Peter (2003) “La conceptualización de la pobreza”, en *Rev. Comercio Exterior*, mayo, Vol. 53, Núm. 5, México, pp. 445-452.

Trejo Guillermo y Claudio Jones (1993) *Contra la pobreza. Por una estrategia de política social*, Editorial Cal y Arena, México.

Urzúa, M. Carlos (1996) *Five decades of relations between the World Bank and Mexico*, El Colegio de México, mimeografiado.

Valdés, Francisco (1999) “Racionalidad e instituciones en la reforma del Estado”, en Lechner, Millán y Valdés (coords.) *Reforma del Estado y coordinación social*, IIS-PyV Editores, México, pp. 21-38.

Valencia Enrique y Rodolfo Aguirre (1998) “Discursos, acciones y controversias de la política gubernamental frente a la pobreza”, en Gallardo y

Osorio (coords.) *Los rostros de la pobreza. El debate*. Limusa-UI-ITESO, México, Tomo I. pp. 21-93.

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.

Varela Julia y Fernando Álvarez Uria (1999) “Introducción a un modo de vida no fascista”, en Foucault Michel, *Estrategias de poder*, Paidós, Obras Esenciales, Vol. II, Barcelona.

Villarespe, Reyes, Verónica (2001) *La solidaridad: Beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM-IIE, México.

Zermeño, Sergio (1998) *La sociedad derrotada*, Edit. Siglo XXI, México.

Zermeño, Castillo y Patiño (coords.) (2001) *Pobreza y organizaciones de la sociedad civil*, UAP-CONACYT-RIUAC, México.

Diario El Independiente (2003), “La OIT demanda la creación de empleos formales para combatir la pobreza”, México, Sábado 7 de junio de, pp.15.

La Jornada (2003) *BM: clientelar, la política de Salinas contra la pobreza*, México, 21 de septiembre, pp.1-20-22.

Milenio Diario (2005) “La desigualdad en México, causa del narco, dice el Papa”, Sección México, sábado 24 de septiembre, pp. 12.

Revista Comercio Exterior (2003) *Pobreza: Desarrollos conceptuales y metodológicos*, Vol. 53, N° 5, México.

Revista Comercio Exterior (2003) *Pobreza: Realidades y políticas*, Vol. 53, N° 6, México.

Revista Comercio Exterior (1977) Exposición del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, Sección Nacional Vol. 27, N° 8, pp. 926.

Revista Anthropos (2002) *La pobreza. Hacia una visión desde la experiencia histórica y personal*, Número 194, Barcelona.

Consulta en internet

--- (2002) “La Medición de la Pobreza en México al año 2001” en Perfil de La Jornada. Lunes 19 de Agosto,
<http://www.lajornada.unam.mx/2002/Sep02/020904/per-portada.htm/>

--- <http://www.undp.org.mx/CombatePobreza/index.html>

--- <http://www.undp.org/dpa/spanish/propobres.htm>

--- “Conceptualización, identificación y tipologización” en *Pobreza, desempleo regional y población en la Frontera Norte. Perspectivas para Sonora*, en [http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/unam/problems/112/sec_10.htm /](http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/unam/problems/112/sec_10.htm/)

Cason, Jim y David Brooks “Pobreza en América Latina: tendencias determinantes”, en *La jornada*, México, 2 de Mayo, http://www.lainsignia.org/2001/mayo/soc_008.thtm

Fleury, Sonia (2005) “Construcción de ciudadanía en entornos de desigualdad”, en *Instituciones y Desarrollo*, Vol. 16, N° 1, febrero, http://www.iigov.org/id/16_06.htm.

Lustig, Nora y Miguel Székely (1997) “México: evolución económica, pobreza y desigualdad”. Washington, D.C., en <http://www.iadb.org/sds/doc/877spa/pdf>.

Lustig, Nora “Pobreza y desigualdad: un desafío que perdura”, en *Revista de la CEPAL*, N° extraordinario, <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/lcq2037/lustig.htm>

Lustig, Nora y Ruthanne Deutsch (2003) “El Banco Interamericano de Desarrollo y la reducción de la pobreza”, en http://www.iadb.org/sds/pov/site_18_5.htm