

Neoliberalismo y Estado benefactor. El caso mexicano

Jorge Vázquez Sánchez

Aportes, Revista de la Facultad de Economía, BUAP, Año X, Número 30, Septiembre - Diciembre de 2005

En este trabajo se hace una caracterización de los modelos neoliberal y del Estado benefactor, mediante el seguimiento de los diversos argumentos respecto a las funciones del Estado. A medida que la ciencia económica se desarrolla se establecen razones que justifican la intervención estatal, pero es el reconocimiento de la incapacidad del sistema capitalista para resolver la pobreza y la inequidad lo que brinda las justificaciones para que el Estado asuma el bienestar social como una responsabilidad. Neoliberalismo y Estado benefactor son dos modelos alternativos que han tenido éxito en contextos específicos, la gran diferencia entre uno y otro modelo es la definición social acerca de la manera en la que los individuos acceden al bienestar. En el caso mexicano el neoliberalismo parece estar fracasando, con lo que se abren espacios para el retorno del Estado benefactor, que sin embargo enfrenta retos enormes para superar el formato vigente en el periodo 1950–1980.

Neoliberalism and Beneficent State. Mexican case

In this work a characterization of the neoliberal models and of the Beneficent State is made, by the pursuit of the diverse arguments respect to the functions the State. As economic science is developed they establish reasons that justify the state intervention, but is the recognition of the incapacity of the capitalist system to solve the poverty and the inequidad which offers the justifications so that the State assumes the social welfare like a responsibility. Neoliberalism and Beneficent State are two alternative models that have been successful in specific contexts; the great difference between both models is the social definition about the way in which the individuals accede to the well-being. In the Mexican case the neoliberalism seems to be failing, with which spaces for the return of the Beneficent State are opened, that nevertheless faces enormous challenges to surpass the effective format in period 1950 - 1980.

México tiene ya poco más de veinte años (1983-2005) en la ruta de un modelo de crecimiento hacia fuera, sustentado en la apertura e integración comercial y financiera con el resto del mundo, especialmente con los Estados Unidos. Este modelo desplazó al viejo modelo de sustitución de importaciones vigente en lo general entre 1950 y 1980.

Las dos estrategias de crecimiento se distinguen primordialmente por sustentarse en concepciones diferentes sobre las funciones del Estado. Entre 1950 y 1982, la estrategia económica se apoyó en una amplia y variada intervención estatal, en tanto que a partir de 1983 la estrategia económica se ha sustentado en la vieja doctrina liberal del Estado con funciones mínimas.

En este trabajo se hace una caracterización de los modelos neoliberal y del Estado benefactor mediante el seguimiento de los diversos argumentos respecto a las funciones del Estado. Al final se hace una revisión del caso mexicano.

La controversia sobre las funciones del Estado en el desarrollo de la ciencia económica

La ciencia económica, desde las doctrinas mercantilistas hasta la gran variedad de teorías modernas, se ha desarrollado a partir de una controversia fundamental, la de las funciones que el Estado debe asumir y desempeñar. Este es el tema que desarrollamos en este apartado.

Las doctrinas y teorías económicas que se sustentan en la perspectiva de un Estado pequeño con funciones mínimas, claramente defienden un sistema económico privatizado. Por su parte, las doctrinas económicas intervencionista se distinguen por el grado, el tipo y la naturaleza de la intervención estatal, la que va desde la intervención neutra hasta la intervención que trastoca los fundamentos de los mercados.

La perspectiva de un Estado con funciones mínimas corresponde básicamente al enfoque de Smith (1723-1790), que al igual que los mercantilistas y los fisiócratas, se preocupó por entender la mejor forma en que una nación podía incrementar su riqueza.

La interpretación de Smith se centró en el lado de la oferta o de los motivos que tenían los productores para ofrecer bienes a otros. Sus conclusiones descansan, de manera fundamental, en sus suposiciones acerca de la naturaleza humana.¹ En su opinión, todo hombre se esfuerza constantemente para mejorar su condición, busca el empleo más ventajoso de cualquier capital que pueda manejar y él es su mejor juez en el empleo de su tiempo y de su trabajo. Así, vida, libertad y propiedad son las condiciones para que cada individuo haga el mejor uso de sus recursos y contribuya a maximizar el

¹ Con este proceder Smith inicia la tradición metodológica deductiva de la ciencia económica.

bienestar total. La intervención del Estado frustraría estos procesos.

Smith reflexiona sobre las obligaciones del Estado consistentes con la libertad de los individuos. En opinión de Smith el Estado tiene tres obligaciones: la defensa exterior, la administración interna de justicia y el mantenimiento de obras y establecimientos públicos de un prohibitivo costo para los particulares [Smith, 1981: 297 a 328]

En el capítulo I, del libro V de la *Riqueza de las naciones*, Smith plantea que los impuestos deben establecerse de acuerdo al principio del beneficio recibido de los programas de gasto público.² En la opinión de Smith, el principio del beneficio recibido es un principio de equidad y hace depender el sistema de impuestos de la estructura de gastos. Hoy día este principio ha sido abandonado en favor del principio de la capacidad de pago, con lo que la estructura impositiva es independiente de la estructura de gastos [Musgrave, 1992].

De esta manera, a un Estado con funciones mínimas corresponde un gasto público pequeño cuya estructura debe estar ligada a la estructura de los ingresos impositivos a través del principio del beneficio recibido. Este principio funciona como un freno automático a las demandas de bienes públicos que hacen los individuos, toda vez que cada uno sabe que aquel que se beneficie de un programa público deberá contribuir directamente con el financiamiento de ese programa.

² Sin embargo, cuando la acción estatal beneficia a todos los ciudadanos y no pueden ser separados los beneficios individuales obtenidos por esa acción, entonces se justifica una contribución general de acuerdo a la capacidad de pago.

La obra intelectual de Smith dio inicio a lo que se conoce como la *escuela clásica*.³ Otros economistas clásicos proporcionaron argumentos diversos para defender la libertad de las relaciones económicas privadas.

Jeremías Bentham (1748-1832)⁴ interpretó que la felicidad consistía en la presencia de placer y la ausencia de dolor, por lo que debería abolirse toda legislación restrictiva de la libertad de los individuos, toda vez que al causarles dolor disminuye su nivel de felicidad.

Bentham recomendó la creación de instituciones sociales cuyo cometido debía ser el de promover la mayor felicidad, así, abogó por la educación y la salud pública para las masas, con el fin de que los ciudadanos estuvieran en posibilidad de extraer felicidad de las cosas, también abogó por una equitativa distribución de la riqueza, puesto que esta equidad permitiría una mejor y una mayor distribución de la felicidad. Sus propuestas de reforma tuvieron una gran influencia en Inglaterra durante la primera mitad del siglo XIX [Ferguson, 1966: 81 a 84].

³ La escuela clásica analiza la actividad del Estado desde la perspectiva de los procesos de formación de precios en el mercado. En el clasicismo económico predominó la corriente inglesa representada por Adam Smith, Jeremías Bentham, Malthus, David Ricardo, Nassau W. Senior y Stuart Mill, no obstante, se desarrollaron otras corrientes como la francesa y la alemana, sobre todo a partir de la traducción a diferentes lenguas de la obra de Adam Smith.

⁴ Bentham fue hijo y nieto de abogados, estudio leyes, pero se dedicó a ser escritor, activista y miembro del parlamento, se orientó a la búsqueda de leyes racionales que proporcionaran la mayor felicidad al mayor número de personas. De acuerdo con Parkin [2001: 188] fue el primero en utilizar el concepto de utilidad para explicar las elecciones humanas.

Thomas Robert Malthus (1766-1834), al introducir el tema de la población en el análisis económico, proporcionó una línea de argumentación adicional contra la intervención del Estado. En su opinión era falso que no hubiera límites a la felicidad humana, por el contrario, el comportamiento de la población, la cual crecía más rápidamente que la provisión de alimentos, daba un carácter natural a la lucha por la conservación y a la desigualdad en la riqueza. En consecuencia, una mejoría en el nivel de bienestar de la población, procurada por la intervención estatal, a final de cuentas promovería una población excedente, y con ello, la consecuente escasez de los medios de subsistencia. En último análisis, la intervención del Estado para mejorar las condiciones de la población resultaba infructuosa [Ferguson, 1966: 87]

El economista más brillante después de Adam Smith, David Ricardo (1722-1832),⁵ desarrolló una teoría sobre la renta de la tierra⁶ y la teoría del libre comercio basado en las ventajas comparativas.⁷ En el capítulo

⁵ David Ricardo (1722-1832), un corredor de bolsa muy exitoso, a los 27 años de edad estudió la *Riqueza de las naciones*. A partir de ahí se convirtió en uno de los economistas más célebres de su época y también en uno de los más grandes de todos los tiempos. Escribió *The Principles of Political Economy and Taxation* en 1817 [Parkin, 2001: 514].

⁶ Ricardo enfocó la renta de la tierra desde el punto de vista de la distribución: como un excedente sobre el costo de producción cuya magnitud dependía de la fertilidad y la ubicación [Ricardo, 1959: 55].

⁷ Las principales aportaciones de Ricardo surgieron en el contexto de una acalorada disputa social e intelectual sobre las leyes de granos en Gran Bretaña. Con la derrota de Napoleón en 1813, los granos, que durante la guerra napoleónica habían elevado su precio internacional, se vieron abarata-

lo VIII de su obra Ricardo expresa su postura general acerca de la tributación: si los impuestos recaen sobre el capital, la reducción de recursos que esto implica llevará a la ruina, pero aún siendo posible que los impuestos recaigan sobre los ingresos, tienen el poder de disminuir la acumulación [Ricardo, 1959: 115].⁸

John Stuart Mill (1806- 1873),⁹ fue firme creyente en el *laissez faire*,¹⁰ sin embar-

dos, con lo que la conveniencia de su importación fue objeto de una violenta disputa entre los terratenientes cultivadores que habían estado protegidos y los productores industriales que pugnaban por importar los granos baratos. Ricardo concluyó que la Gran Bretaña debía especializarse en producir y exportar productos industrializados debido a la ventaja que la pujante revolución industrial le había dado, y debía importar los granos baratos de otras partes del mundo [Ferguson, 1966: 95].

⁸ “Si el consumo del gobierno, incrementado por la recaudación de impuestos adicionales se satisface, ya sea mediante una producción incrementada o bien mediante un menor consumo por parte de la población, los impuestos recaerán sobre el ingreso, y el capital nacional no se verá afectado; pero cuando no se incrementa la producción ni disminuye tampoco el consumo improductivo por parte del pueblo, los impuestos tendrán necesariamente que recaer en el capital, es decir, mermarán el fondo destinado al consumo productivo” [Ricardo, 1959: 114].

⁹ Filósofo y economista inglés, fue el pensador de más resonancia de la escuela clásica inglesa, en el período entre David Ricardo y Alfred Marshall. Fue un autor muy prolífico (*Lógica deductiva e inductiva*, 1843; *Principios de economía política con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social*, 1848; *Utilitarianism*, 1863, entre muchas otras obras), conjugó el pensamiento de Malthus, de Ricardo y de su padre, James Mill.

¹⁰ Fue el fisiócrata francés Vincent de Gournay (1712-1759) quien expresó su convicción de no intervención del Estado de la siguiente manera: *Laissez faire et laissez passer, le monde va de lui-même* (dejar hacer y dejar pasar, el mundo va por sí mismo).

go, aceptó como excepción la intervención del Estado en ciertos ámbitos: la educación elemental, la colonización, la pobreza, la protección de industrias incipientes, las actividades que carecen de interés para la inversión privada, la reglamentación de las actividades laborales y otros ámbitos.

Consideró que si bien la producción de riqueza está determinada por leyes que escapan al control humano, su distribución es el resultado de las instituciones humanas, de sus leyes y de sus costumbres.

Para Stuart Mill el sistema impositivo debe respetar la propiedad privada y las desigualdades económicas, toda vez que estas resultan de las diferentes habilidades y capacidades de los individuos. Considera a la educación como uno de los mejores medios para nivelar estas desigualdades.

A fin de que el sistema impositivo no inhiba el ahorro y la generación de riqueza, los impuestos deben recaudarse no por lo que los individuos ganan, sino por lo que gastan [Fernández de la Puente, 1986: 59 a 61].

El enfoque clásico dominó el pensamiento británico aproximadamente durante 100 años, desde la publicación de las obras de Smith, especialmente la *Riqueza de las naciones*, hasta alrededor de 1880. La escuela clásica también incluye importantes aportaciones de pensadores franceses y de pensadores alemanes.¹¹

¹¹ En Alemania *La riqueza de las naciones* se popularizó en las obras de Kart Heinrich Rau (1791–1870) y de Friedrich Noberius (1784–1857). También hubo aportaciones de pensadores de otras partes del continente europeo, a quienes llegó la influencia de la obra de Adam Smith. *La Riqueza de las naciones* se tradujo al alemán en 1776, al italiano en 1779, al español en 1794, al danés en 1780 y al ruso en 1806.

Quizá la más popular, puesto que se convirtió en un pilar de la explicación teórica del sistema capitalista hasta principios del siglo xx, fue la ley de los mercados del francés Jean Baptiste Say (1767–1832), de acuerdo con la cual no es posible una crisis de sobreproducción toda vez que toda oferta crea su propia demanda, lo cual hace innecesaria la intervención gubernamental con fines económicos.

Say postuló que si el gasto del Estado contribuía a crear o a mantener el capital, era un gasto productivo. El gasto público es improductivo si se destina a satisfacer las necesidades de la sociedad. En el caso de que los beneficios y la seguridad que ofrece el Estado sean menores que el monto de los impuestos entonces el Estado atenta contra el derecho de propiedad.

Después de Say, el representante más importante del grupo clásico francés es Frederic Bastiat (1801–1850), fue un defensor del *laissez faire* absoluto, percibió al Estado como un organismo de rapiña y opresión que defraudaba a los más y enriquecía a los menos [Ferguson, 1966: 131–132].

La influencia del clasicismo económico en Francia abarcó desde finales del siglo xviii hasta 1900, al menos.

En general los autores clásicos se caracterizaron por emplear la lógica deductiva, explicaron el comportamiento de los seres humanos bajo suposiciones derivadas de la observación acerca de la naturaleza humana, con lo que su razonamiento resultó demasiado abstracto.

Hacia 1800 se había dado ya, en Europa principalmente, un creciente desarrollo de la producción para el mercado. Con esto, la economía tuvo como problema fundamental, el de la explicación del precio.

En este momento, el desarrollo de la economía se perfila con claridad hacia el enfoque subjetivo de la escuela marginalista, que estructura la determinación del valor y los precios a partir del comportamiento del consumidor. Esta escuela quedó representada por Gossen, Jevons,¹² por el francés Marie Éspirit León Walras (1884-1910) y los austriacos Karl Menger (1840-1921), Friedrich von Wieser (1851-1926) y Eugen von Bohm Bawerk (1815-1914).

Nuevamente un inglés, Alfred Marshall (1842–1924), fue quien amalgamó las viejas doctrinas clásicas y el nuevo enfoque marginalista, para explicar el funcionamiento de un orden construido en torno a la empresa competitiva en ausencia de intervención estatal. Estudió el equilibrio desde el lado clásico de la oferta y desde el lado marginalista de la demanda, por ello, es considerado el padre de la economía moderna. Se puede decir que el fundó y ha sido uno de los teóricos más destacados del neoclasicismo.¹³ Esta escuela de pensamiento ha discriminado situaciones en las cuales se

¹²El alemán Herman Heinrich Gossen (1810–1859) en su único libro *El desarrollo de las leyes del cambio humano*, plantea con claridad la idea de la utilidad marginal y usa el método matemático en el análisis económico, sin embargo, es William Stanley Jevons (1835–1882) quien recupera sus aportaciones en la introducción a su *Theory of Political Economy* (1879).

¹³De acuerdo con Parkin [2001: 146], las leyes de la oferta y la demanda fueron descubiertas durante la década de 1830 por Antoine Augustin Cournot (1801-1877), un profesor de matemáticas de la Universidad de Lyon, Francia, sin embargo, la primera exposición profunda y completa de la teoría de la oferta y la demanda tal como la conocemos en la actualidad fue realizada por Alfred Marshall en su monumental tratado *Principios de economía* publicado en 1890.

justifica la intervención neutra del Estado para corregir las fallas del mercado.

La depresión económica de finales de la segunda década del siglo xx, evidenciando las insuficiencias del análisis neoclásico, posibilitó el desarrollo de la teoría de Keynes, quien tuvo el mérito de enfocar la determinación del nivel de empleo. En su *Treatise on Money* (1930) señaló la importancia de la relación entre los ahorros y la inversión como causa del ciclo económico y en su *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (1936) estudió teóricamente la situación de equilibrio con desempleo involuntario y la necesidad de intervención del Estado a través de la política fiscal para compensar la insuficiencia de demanda. Específicamente, Keynes propuso que el Estado aplicará una política deficitaria de gasto público financiada con endeudamiento, hasta el punto en que el desempleo de la mano de obra fuese absorbido.¹⁴ Keynes sentó bases suficientes para el desarrollo de la macroeconomía, la contabilidad nacional y la planificación indicativa. Así, El enfoque keynesiano se distanció del sustentó político e ideológico de las escuelas clásica y neoclásica.

Como hemos visto, los clásicos defendieron mediante diversos argumentos la innecesariedad de la intervención estatal, como no fuese para garantizar los derechos naturales a la vida, la libertad y la propiedad, tan necesarios para preservar los incentivos a la asignación eficiente de los recursos. Los neoclásicos, por su parte, sustentaron doble responsabilidad al Estado: corregir las fa-

¹⁴En ese momento, se haría necesario un aumento de los impuestos y una reducción del endeudamiento, porque un exceso en la demanda, más allá del pleno empleo, generaría inflación.

las del mercado y preservar la estabilidad del crecimiento económico.

En los enfoques clásico y neoclásico subyace la concepción del Estado liberal, que se nutre del individualismo racional de la teoría de los contratos del derecho romano, en tanto que, el enfoque de Keynes se apoya “...en la teoría de la asociación por concesiones, que es la teoría de la subordinación de los grupos al Estado del derecho romano” y que “...otorga al Estado autoridad para definir y promover el bien común y patrocinar grupos”. [Vélez y Varela, 1991: 25]. Quizá debido a ello, al modelo Keynesiano de intervención estatal se le reconoce como un importante antecedente del Estado del bienestar.

Surgimiento, desarrollo y crisis del Estado del bienestar

Después de la segunda guerra mundial se desarrolló con más vigor el reconocimiento de la necesidad de la intervención estatal, no sólo en el plano económico, sino también en el plano del bienestar social. El modelo de ordenamiento que implementó el primer gobierno de la República Federal Alemana después de la II guerra mundial, conocido como modelo social de mercado, sustentado teóricamente por Walter Eucken y Alfred Müller-Armack, se adoptó, de manera básica, en la mayoría de los países industrializados occidentales, sólo que al asumir diversas variantes en cada país en general se le ha dado en llamar *Welfare State*, Estado del bienestar [Pfaller, 1997: 2].¹⁵

En el *Welfare State* aún se concibe al

¹⁵ En América Latina, en los años cincuenta, ante el reto de la industrialización, el Estado del Bienestar tomó las denominaciones de economía mixta y de capitalismo de Estado [Durán, 2001: 5].

mercado competitivo como el mejor mecanismo de coordinación, porque promueve la eficiencia en la asignación de recursos y elimina las ganancias de monopolio, distribuyendo ese potencial de bienestar entre la población. La libertad del mercado se garantiza mediante el respeto de los derechos de propiedad privada y la desvinculación del Estado de grupos privados poderosos [Pfaller, 1997: 2]. La libertad individual de los participantes del mercado puede ser regulada por el Estado en defensa de intereses públicos y aún en defensa del mismo mercado.¹⁶ El Estado también tiene la tarea de lograr la transparencia del mercado. Otras razones para la intervención del Estado son: los bienes públicos y la falta de capacidad empresarial.

Podemos decir que el sistema social de mercado en gran medida se sustenta en el éxito de una cadena de eventos, que vinculados, llevan al bienestar de las personas a través de la obtención de un empleo para la gran mayoría de la población. Pero el éxito del modelo depende de ciertas condiciones políticas: fuerza laboral con alto poder de negociación, seguridad social previsor de conflictos, política anticíclica y política de integración mundial avalada por los diferentes sectores sociales.

Pero lo que más distingue al enfoque social de mercado es el reconocimiento de que el Estado puede y debe corregir los

¹⁶ La regulación de las actividades privadas que generan fuertes costos sociales, constituye un ejemplo de la intervención estatal en defensa del interés social general, en tanto que la regulación de las prácticas competitivas para evitar monopolios o la imposición de la obligación de informar, son ejemplos de intervenciones estatales en beneficio del propio mercado.

resultados distributivos. Se reconoce que el mercado no es eficiente en la distribución del bienestar, en tanto asigna un ingreso inferior al promedio, a ciertos actores sociales. En este sentido, los Estados benefactores se adhieren a una firme vocación por el bienestar equitativamente distribuido.

Para este enfoque, la fuente más importante de la desigualdad distributiva está en la concentración del patrimonio [Pfaller, 1997: 5]. El Estado debe procurar una amplia distribución del patrimonio, no mediante la expropiación del patrimonio de algunos, sino mediante la generación adicional de riqueza, para ello, el Estado debe estimular que parte del ingreso corriente de los individuos se use para generar patrimonio [Pfaller, 1997: 6].

Se reconocen otras razones que justifican una intervención más aguda del Estado en materia de distribución del bienestar: protección contra los riesgos de la vida,¹⁷ provisión en ciertos rubros del consumo¹⁸ y un ingreso mínimo estatal, a los que no ganan suficiente en el mercado.

En Alemania el enfoque social de mercado, además, ha consagrado en la Constitución que los estándares de vida sean iguales en todo el territorio, por lo que el Estado está obligado a no concentrar territorialmente la asignación ni la recaudación de recursos públicos.

¹⁷ Se recomienda, que en algunos casos se promueva mediante el sistema de seguros a cargo del beneficiario, pero en otros casos como en el de la salud, la protección debe ser de acuerdo a la necesidad de las personas.

¹⁸ El estado puede proveer directamente ciertos rubros del consumo, un ejemplo sería el de los servicios de educación, o bien puede utilizar un mecanismo de subsidios.

Para Ricardo Petrella (citado por Durán [2001: 4]), “El Estado de bienestar es un sistema basado en un contrato social escrito y tácito que garantiza la seguridad social, individual y colectiva, que promueve la justicia social y que propone formulas eficaces de solidaridad entre los hombres y las generaciones”.¹⁹

Tina Mäkinen [1999] hace una clasificación de modelos del Estado del bienestar que se desarrollaron después de la segunda guerra mundial:

1. Modelo de seguridad social básica. Canadá, Reino Unido y Estados Unidos
2. Modelo Selectivo: saca al rico para dar al pobre. Australia
3. Modelo corporativista: otorga más a quienes ya tienen. Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y Países Bajos.
4. Modelo abarcativo: brinda cobertura universal y alto nivel de prestaciones. Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega.

En opinión de García Cotarelo [1987: 5], el concepto de Estado benefactor ha recibido apoyo de conservadores y liberales, de socialistas y demócratacristianos, debido a que se sustenta en una nueva forma de Estado: el Estado social de derecho, forma que sustituye al Estado liberal de derecho [Durán, 2001: 4].

El Estado social de derecho ha venido configurándose debido al impulso de una serie de acontecimientos históricos. De acuerdo con Benham [1973: 58] con el cambio de percepción sobre la pobreza a finales del siglo XIX, a la que se le consideró como un problema social, el Estado alcanzó

¹⁹ El contenido del contrato social del Estado Benefactor incluye: Derecho al trabajo, lucha contra la pobreza, cobertura de los riesgos sociales y la promoción de la igualdad de oportunidades.

la categoría de un Estado benefactor obligado a brindar seguridad social.

En la Alemania de finales del siglo XIX, Otto von Bismarck, canciller del segundo Reich (1871-1891), promovió un importante sistema de seguridad social dirigido a los trabajadores industriales y financiado de manera tripartita por los asalariados, los empleadores y el Estado²⁰ [Bustelo y Minujin, 1997: 116; Kusnir, 1996: 30].

Casi a la par, la aportación de la Gran Bretaña fue la de la reforma laboral: se promulgó en 1897 una ley sobre accidentes de trabajo, seguida en 1908 por la ley de pensiones a las persona más pobres, hasta llegar en 1911 a la ley nacional del seguro que cubría la enfermedad, la invalidez y el desempleo [Kusnir, 1996: 29].

El siguiente antecedente en el desarrollo del Estado social de derecho es la conformación de la socialdemocracia como una vertiente del movimiento socialista en 1919.²¹ La socialdemocracia amalgama la visión de un Estado promotor del desarrollo con objetivos sociales de corte marxista y las formas económicas capitalistas de organización [Durán, 2001: 1 a 4; Miralles, S/F].

La Revolución Mexicana de 1910, que tuvo como resultado la primera Constitución Política (1917) que consagró impor-

tales derechos sociales y formas de propiedad no privadas, protegidas por el Estado, contribuyó a la conformación del Estado social de derecho. En el mismo sentido, Alemania contribuyó garantizando en la Constitución de Weimar (1919) la obligación del Estado de satisfacer los derechos laborales mediante la reforma laboral.

El mismo sistema capitalista, al mostrar la insuficiencia de la teoría económica de la época para entender y solucionar la crisis sistémica de 1929, contribuyó al descrédito de las prescripciones de no intervención del Estado. Peines justificó la intervención macroeconómica estatal.

En plena guerra mundial, entre 1942 y 1944, el inglés William Beveridge desarrolló un par de obras que cambiaron la concepción de la política social. En 1942 presentó al gobierno inglés el informe *El seguro social y sus servicios correlativos*, en éste informe plantea su convicción de evitar que después de la guerra se retomase el sistema de desigualdades sociales del pasado. Alude a la solidaridad entre las clases sociales para aumentar el bienestar social [Bustelo y Minujin, 1997: 117].

En 1942 la legislación sobre protección social recibe un gran impulso con el reporte Beveridge, el cual propone la intervención estatal en la seguridad social y el otorgamiento de subsidios a las clases necesitadas. A la postre, las recomendaciones de éste reporte se amalgaman con las recomendaciones keynesianas de intervención económica del Estado [Soria, 1996: 67].

En 1944 Beveridge publicó su libro *Pleno empleo en una sociedad libre*, en el que establece la relación entre empleo y seguridad, y plantea a ésta última como un medio de inclusión social. Beveridge estaba in-

²⁰ Los objetivos de Bismarck eran: contrarrestar la influencia del socialismo, promover la unificación alemana y dar impulso al desarrollo industrial. La aportación alemana a la seguridad social se extendió a toda Europa y dominó las discusiones sobre legislación social hasta antes de la segunda guerra mundial.

²¹ En 1919, como resultado de las disputas de Lenin y Kautsky, Lenin crea la III Internacional, lo que divide al movimiento socialista en socialdemocracia (Antigua II Internacional) y en vertiente comunista (III Internacional).

fluenciado por Keynes, ya que pensaba que el seguro tenía un rol macroeconómico al funcionar como un estabilizador automático del ciclo económico [Bustelo y Minujin, 1997: 117].

Para Beveridge la política social debería tener como propósitos los de evitar tanto, la indigencia, como la polarización del bienestar. Para ello, el Estado puede promover una redistribución en la medida de asegurar los ingresos necesarios para la subsistencia. Los principios básicos de su modelo de seguridad social son: justicia, la oportunidad razonable de tener trabajo remunerado, la certeza de contar con ingresos suficientes para estar a salvo de la indigencia y la defensa de la familia como unidad social [Kusnir, 1996: 48].

Operativamente Beveridge propone un programa completo de seguros sociales y servicios afines, para trabajadores y no trabajadores, que cubran la desocupación, la incapacidad, la maternidad, la viudez, el cuidado de los hijos, los gastos de entierro y el aprendizaje de nuevas ocupaciones, los servicios médicos y de rehabilitación, y los subsidios a los hijos. Propone el establecimiento de un ingreso mínimo nacional [Kusnir, 1996: 48] y que el programa de bienestar social sea financiado mediante un sistema tripartito compuesto por el trabajador, el empleador y el Estado.²²

Fue a partir de Beveridge que se abandona la idea de Bismarck del seguro social sólo para trabajadores, para pasar a la idea de la seguridad social como un piso universal de beneficios para todos los ciudadanos, a

²² Salvo en los casos de subsidios a los hijos y en la asistencia nacional sanitaria y de rehabilitación, cuyo costo debe ser cubierto íntegramente por el Estado.

través del cual una comunidad otorga una protección mínima, independientemente de si las personas contribuyeron o no al sostenimiento del sistema [Bustelo y Minujin, 1997: 117].

En opinión de Jeannot [2000: 41], Beveridge inaugura una política estatal benefactora pasiva o indemnizadora, que a la postre llevará a la crisis del Estado benefactor.

Después de Beveridge, la contribución más influyente en el desarrollo de las estrategias de bienestar social fue dada por Richard Titmuss, investigador británico, quien plantea que no basta con la búsqueda de un piso mínimo de protección universal, sino que debe asumirse explícitamente un objetivo redistribuidor del ingreso.

Finalmente, todos estos avances en la doctrina acerca del bienestar como una responsabilidad social, han concretado la propuesta de los derechos económicos y sociales como una prerrogativa de la ciudadanía social [Ordóñez, 2000: 93 y 94].

El Estado de bienestar maduro experimentó varias crisis [Jeannot, 2000: 41]: una tendencia al crecimiento ilimitado de las demandas de bienestar social que se reflejó en el crecimiento continuo del gasto social (crisis fiscal); límites para recaudar impuestos en la medida necesaria para sostener el creciente gasto social (crisis financiera²³); instituciones públicas grandes que experimentaban problemas propios del tamaño, rigidez, burocratización, corrupción

²³ La crisis financiera se produjo debido al fenómeno de *estanflación* (combinación de estancamiento económico e inflación) de fines de los setenta, que al mismo tiempo impidió el crecimiento económico y deterioro el poder adquisitivo. Por esta razón, el poder recaudatorio de los gobiernos cayó drásticamente.

e insensibilidad social (crisis de legitimidad). Todo en un contexto económico de estancamiento, que dificultaba el crecimiento del ingreso nacional.

Muy ligados a los factores causales de la triple crisis del Estado benefactor, se han desarrollado argumentos a favor de la privatización desde la economía, desde la política y desde la sociología: desde el punto de vista económico, la privatización eleva la eficiencia en la asignación de recursos; políticamente la privatización permite desbaratar las coaliciones sociales interesadas que sobredemandan beneficios al Estado, lo cual lleva a la modificación de la conciencia y la acción política del público para trasladar sus demandas del Estado al mercado;²⁴ y, sociológicamente, el reconocimiento del problema burocrático del gobierno y la ineficacia de los programas sociales en gran escala, permiten sugerir el fortalecimiento de las instancias comunitarias descentralizadas capaces de garantizar la eficacia de los programas públicos [Starr, 1989].

En opinión de O'Higgins [1989: 54 y 55], uno de los más grandes defectos de la estrategia de bienestar social pasada ha sido tratar la beneficencia social como un fin en sí misma y por tanto concentrarse en insumos de recursos como símbolos de progreso y de compromiso.

En nuestra opinión no debe cuestionarse la beneficencia social en sí misma, porque precisamente en un Estado cada ciudadano debe estar bajo resguardo, al menos en un nivel de bienestar mínimo definido socialmente.

Este último parece ser el cometido del

²⁴ Para el estudio de estos aspectos en el caso concreto de Inglaterra puede consultarse a O'Higgins [1989].

Estado Benefactor, en el que pueden encontrarse ingredientes neoclásicos (la defensa del mercado libre y competitivo), ingredientes neoliberales (la defensa de los derechos de propiedad) y una vocación del bienestar como un derecho ciudadano.

El surgimiento del neoliberalismo y su instauración en el mundo

En el mundo, el neoliberalismo surge con la sociedad de Mont Pelerin, organizada durante la reunión (Mont Pelerin, Suiza, 1947) a la que el economista austriaco Friedrich Von Hayek convocó a otros ideólogos entre los que destacan Karl Popper, Milton Friedman,²⁵ Ludwig von Mises y Walter Lipman. Esta sociedad se declaró enemiga de todos los formatos de organización económica en los que el Estado asumía algún grado de intervención, en tal sentido, rechazó la visión del Estado socialista-Comunista que se había implementado en Rusia en 1917 y después de la segunda guerra mundial en Europa del Este, en China Continental, en África, en Asia y en Cuba. También rechazó la propuesta intervencionista de Keynes. Su crítica y su rechazo alcanzaron al Estado benefactor que se desarrolló en los países de Europa Occidental después de la Segunda Guerra Mundial [Durán, 2001: 1].

²⁵ El reconocimiento del monetarismo se debe a los trabajos de Friedman. Otros miembros destacados de esta escuela, además de su esposa, son Anna Schwartz, Phillip Cagan y Richard Selden. Han sobresalido también discípulos del propio Friedman que han sometido a revisión algunas de sus afirmaciones, entre ellos podemos citar a Karl Brunner y Allan Meltzer. El enfoque monetarista más reciente es el de las expectativas racionales o nueva macroeconomía clásica, con destacados representantes como John Muth, Thomas Sargent y Robert Lucas.

El neoliberalismo trata de ignorar todas las influencias que dieron origen, y han consolidado, a la corriente neoclásica iniciada por Alfred Marshall. El enfoque teórico de pensadores como Hayek y Friedman²⁶ pertenece a la tradición individualista de interpretación social.²⁷ En su perspectiva, los verdaderos liberales sustentan la imposibilidad de prever las consecuencias de las acciones individuales y por tanto, creen que es inútil cualquier intento de reconstruir la sociedad de acuerdo a un plan o modelo racional.²⁸

En 1973, en el contexto de un aumento

²⁶ La relación entre Hayek y Friedman es antigua. Friedman fue uno de los invitados de Hayek en la reunión de Mont Pelerin (Suiza) en 1947, también fueron compañeros de trabajo durante muchos años en la Universidad de Chicago, sin embargo, entre los dos pensadores hay diferencias importantes. Para Hayek la ciencia debía sustentarse en el rigor del razonamiento, por eso llegó a despreciar el uso del método matemático. Por el contrario, Friedman, sustentó su trabajo en los modelos matemáticos y el análisis estadístico. Estas discrepancias metodológicas de su trabajo científico impidieron el reconocimiento y apoyos mutuos.

²⁷ El individualismo es una teoría de la sociedad que sostiene que las instituciones humanas pueden desarrollarse sin una mente directiva o plan deliberado. Esta teoría fue establecida en general por los economistas clásicos. La teoría opuesta es la teoría dirigista, colectivista o racionalista, que cree que la sociedad se realizará de una forma más perfecta mediante la dirección central y la planificación, debido a que el hombre puede discernir y organizar el interés público. Otros términos utilizados para referirse a estas dos teorías han sido *evolucionismo* y *constructivismo* respectivamente, como origen de las instituciones humanas

²⁸ Un orden en el que hay un hacedor externo que establece fines específicos para el orden, mandatos y reglas para los individuos, constituye un orden arreglado. Para designar este tipo de orden Hayek usó la palabra griega *taxis*.

sostenido de los precios del petróleo,²⁹ se produjo una crisis global del sistema capitalista. El diagnóstico neoliberal sobre esta crisis, en lo general, fue que se debió a la excesiva intervención del Estado, su abultado nivel de gasto orientado a la consecución de fines económicos y sociales y al excesivo poder de los sindicatos³⁰ [Durán, 2001: 2].

En su libro *Free to chose* [1980: 178] Friedman³¹ ve como la explicación básica de las crisis del mundo capitalista avanzado la existencia de un *supragobierno* sobre el que se sustenta un gran centralismo, una excesiva burocratización y una excesiva reglamentación, fenómenos todos ellos, que limitan la libertad de elegir de los individuos.

En el mismo texto señala que la excesiva regulación fue la expresión de la fuerza de movimientos³² que se opusieron al pro-

²⁹ En la década de los años setenta se presentaron dos shocks petroleros el de 1973-1974 y el de 1979-1980. Estos dos eventos agravaron la inflación y la recesión económica en los países importadores de crudo, entre los que se encontraban los veintiséis países miembros de la OCDE. De acuerdo con Solomon [2000: 19] el fenómeno característico de la época fue la estanflación, una triste combinación de inflación y crecimiento lento.

³⁰ El gran poder de los sindicatos llevó a aumentos salariales excesivos en los países industrializados. El problema era tan grave que James Meade dedicó buena parte de su conferencia Nobel en diciembre de 1977 al tema de las restricciones salariales [Salomón, 2000: 20]

³¹ El proyecto social de Friedman ha sido expuesto en tres libros de menor interés para los economistas dado que en ellos no hace un tratamiento económico riguroso como lo hace en otros textos y artículos. Estos libros son: *Capitalism and Freedom* (1962), *Free to Cose* (1980) y *Tyranny of the Statu-Quo* (1984).

³² Se refiere a los movimientos en defensa de los consumidores, ecologista, regreso a la tierra, hippie, alimento orgánico, entre otros.

greso generado por el capitalismo. La excesiva regulación ha cargado altos costos a las actividades privadas, lo que ha obstaculizado su sano desarrollo y su expansión.

Friedman también plantea que el intento por fomentar la igualdad originó un Estado grande y poderoso, capaz de limitar la libertad de elección de los individuos. Lamentablemente la persecución de la igualdad y las restricciones a la libertad son inconsistentes [Friedman y Friedman, 1984: 209].

El Estado debe garantizar la libertad de elegir, para ello sus únicas funciones deben ser: brindar protección interna y externa, mantener un sistema de justicia como sustento de los contratos y la propiedad; organizar el financiamiento para la producción privada de bienes públicos y brindar cuidado social a los que carecen de capacidad para asumir responsabilidades [Friedman y Friedman, 1984: 53].

La propuesta neoliberal se implantó por primera vez en Inglaterra, en mayo de 1979, con Margaret Thatcher.³³

... Thatcher hizo campaña sobre una plataforma de desregulación, privatización y reducción del poder de los sindicatos, además de políticas monetarias y fiscales estrictas.....Como dijo Nigel Lawson, su segundo ministro de Hacienda, el objetivo fue introducir una cultura empresaria en el Reino Unido. [Solomon, 2000: 21]

Poco después, el neoliberalismo se estableció en los Estados Unidos, cuando en

³³ Thatcher se convirtió en la primera mujer en ocupar el cargo de primer ministro de la Gran Bretaña cuando el Partido Conservador derrotó al Laborista, el que había ejercido el poder por quince años salvo por un intervalo en 1970-1974 [Solomon, 2000: 21].

enero de 1981 Ronald Reagan asumió la Presidencia de ese país. “Al igual que Thatcher —su espíritu gemelo—, quería reducir la intervención del gobierno, eliminar la inflación y aplicar la desregulación ...” [Solomon, 2000: 22].

En América Latina el neoliberalismo ha constituido la respuesta al desgaste de los modelos intervencionistas que surgieron y permanecieron vigentes desde la década de los años cincuenta. Primero fue Chile en 1973, país en el que los Chicago Boys dirigidos por Milton Friedman implementaron el modelo neoliberal; le siguió Bolivia, país en el que se aplicó la política de Shock (1985) durante el Gobierno de Víctor Paz Stensoro. En 1985 Carlos Salinas de Gortari fue reconocido, incluso por Margaret Thatcher, por la escrupulosa aplicación de las recetas ortodoxas neoliberales en México.

La lista se complementa con Argentina, durante la presidencia de Carlos Saúl Menem (1989), Venezuela, bajo el Gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989), Perú durante el mandato de Fujimori (1989) y Brasil, con Fernando Collor de Melo (1989).

En América Latina el neoliberalismo ha tomado la forma de Programas de Ajuste Estructural,³⁴ recomendados y supervisados por el Fondo Monetario Internacional y

³⁴ Los Programas de Ajuste Estructural consisten en un conjunto de políticas destinadas a terminar con los Estados del bienestar latinoamericanos de mediados del siglo xx. Para ello, se recomiendan, el achicamiento del Estado, la privatización de las empresas y los servicios públicos, la liberación de los mercados, especialmente el mercado externo, la eliminación de las políticas sociales, la privatización de la seguridad social, el incremento de la recaudación tributaria mediante impuestos indirectos, la reforma del mercado laboral y del Sistema educativo.

el Banco Mundial, como condición para proporcionar la ayuda necesaria ante las crisis en las que se han visto envuelto los países latinoamericanos [Durán, 2001: 6].

En 1990 se alcanzó lo que se ha dado en llamar el *consenso de Washington* acerca de diez instrumentos de política: 1. La disciplina fiscal; 2. Priorización de Gasto Público en Educación y Salud; 3. Reforma tributaria; 4. Tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5. Tipos de cambio competitivos; 6. Políticas comerciales liberales; 7. Apertura a la inversión extranjera; 8. Privatizaciones; 9. Desregulación; 10. Protección a la propiedad privada [Durán, 2001: 12].

A partir de 1990, con la caída del muro de Berlín, el proyecto neoliberal se implantó en los países del Este Europeo y en la Unión Soviética, también se implantó en la República Popular de China mediante los modelos de la economía socialista de mercado y los bolsones de economía capitalista. La incorporación de China al capitalismo también es impulsada por la incorporación de Hong Kong. A partir de 1994, el neoliberalismo se introduce en la India y en otros países asiáticos [Durán, 2001: 3].

La crisis asiática de 1997/98 fue interpretada por los neoliberales como una prueba de que, en estos países, el fuerte intervencionismo del Estado y el alto nivel del proteccionismo inhibían el correcto funcionamiento del sistema capitalista. Como un resultado, estos países intensificaron la ortodoxia neoliberal.

Así entonces, el liberalismo extremo o fundamentalismo de mercado se ha convertido en el paradigma dominante en el mundo, y en América Latina ha sido tal su penetración, que en muchos de estos países

los estudiosos consideran que las políticas neoliberales son insustituibles, olvidando que el tema del papel del Estado en la vida económica es un tema relevante no resuelto.

Teoría neoclásica versus neoliberalismo

Se han desarrollado dos posturas básicas respecto al principal determinante de la eficiencia, la que sostiene que depende de los derechos de propiedad privada y la que sostiene que resulta de la competencia [Starr, 1989: 45].

Estos dos enfoques se corresponden con dos variantes de las doctrinas que discuten el rol y las funciones del Estado: el neoliberalismo y la escuela neoclásica.

El neoliberalismo es la variante que se identifica con la postura de los derechos de propiedad, en tanto que la escuela neoclásica se identifica con el planteamiento de la competencia.

Las estrategias recomendadas son diferentes, en el caso del neoliberalismo la estrategia es la privatización y en el caso de la escuela neoclásica la estrategia es la de eliminar el conjunto de regulaciones que el Estado ha impuesto a las actividades de los particulares (desregulación).

La teoría de los derechos de propiedad ha sido desarrollada dentro de la tradición de la denominada *Escuela de Chicago*.³⁵ “*El papel de los derechos de propiedad se formalizó en el modelo Demsetz*”³⁶-Posner-

³⁵ De la escuela de Chicago se han desprendido varios enfoques: el de los derechos de propiedad, el de los costos de transacción, el de las fallas del mercado, el de la economía de la información y el de la elección pública o acción colectiva [Ayala, 1999: 29].

³⁶ *Toward a Theory of Property Rights*, 1967.

North³⁷; según éste, la existencia de derechos de propiedad que definan claramente el uso exclusivo de los activos mejorará el desempeño económico” [Ayala, 1999: 357]. Otros economistas también han contribuido, entre ellos, Armen Alchian (*Some Economics of Property Rights*, 1965) y R. Coase³⁸ (*The Firm, the Market and the Law*, 1988) quienes han explicado el efecto positivo de los derechos privados de propiedad sobre el rendimiento organizacional.³⁹

Curiosamente el neoliberalismo y el marxismo coinciden en considerar a la propiedad como el elemento que determina el tipo de relaciones que moldean un orden social, aún cuando su perspectiva y las conclusiones que obtienen son radicalmente opuestas.

De acuerdo con la teoría de los derechos de propiedad, la de tipo privado otorga a cada individuo control sobre sus recursos y sobre los beneficios derivados de esos recursos. Los individuos entonces tienen estímulos para buscar el mejor uso para los recursos de que disponen. De esta manera se esfuerzan por lograr el mayor bienestar posible.

³⁷ D. North es una autor al que los neoclásicos consideran heterodoxo, pero su trabajo ha tenido una gran influencia a través de sus obras *Estructura y cambio en la historia económica*, *Instituciones*, *Institucional Change and Economic Performance*.

³⁸ R. Coase es un autor muy reconocido por su crítica al institucionalismo clásico y a la teoría neoclásica.

³⁹ Esta teoría no concede importancia a otros determinantes del rendimiento organizacional como las características de la tarea y el tamaño de las organizaciones; tampoco identifica ninguna condición ni característica particulares que pudiesen hacer que las instituciones públicas tuviesen un buen desempeño [Starr, 1989: 42].

Esta doctrina de los derechos de propiedad es radical porque concibe que no es una función del Estado utilizar el gasto público como un medio para hacerse cargo del bienestar de las personas y las familias, porque la desigualdad tiene efectos benéficos sobre la dinámica de las actividades privadas.

La posición neoliberal es que se obtendrá el máximo crecimiento económico permitiendo que la distribución del ingreso sea determinada por el mercado; los gobiernos no deberían adoptar políticas que redistribuyan el ingreso de los ricos a los pobres. La postura descarta, por ejemplo, los impuestos progresivos, los subsidios a los alimentos, las políticas de salarios mínimos, la protección a los derechos sindicales y los programas gubernamentales de creación de empleo. [Mac Ewan, 2001: 115].

Por su parte, en el análisis neoclásico, también denominado análisis convencional o tradicional,⁴⁰ la estrategia para la consecución de la eficiencia en las actividades privadas se ha centrado en la eliminación de las regulaciones a las actividades privadas.

La teoría neoclásica ha establecido el conjunto de condiciones bajo las cuales la competencia es posible, condiciones tan restrictivas que han dado lugar al estudio de

⁴⁰ “La escuela neoclásica se convirtió en la dominante en Europa occidental y América del Norte. Esto contribuyó a frenar las posibilidades de desarrollo y sobre todo de su expansión más allá de los lugares de origen, de otras escuelas, como la historicista y la austriaca, que permanecieron como teorías marginales en los centros académicos más influyentes de los Estados Unidos y Gran Bretaña” [Ayala, 1999: 31].

situaciones en las cuales el mercado falla en la asignación eficiente de recursos⁴¹ [Brodkin y Young, 1989: 147]. Estas situaciones han permitido justificar la intervención neutra del Estado.

Aún cuando la teoría de las fallas del mercado no llega a prescribir que hacer precisamente en estos problemas, en términos generales el Estado puede ensayar tres conjuntos de respuestas institucionales: La producción estatal de bienes públicos, la regulación gubernamental de las actividades de producción privadas y el cambio de responsabilidad a instituciones privadas no lucrativas⁴² [Brodkin y Young, 1989: 149].

La existencia de externalidades y de imperfecciones en los mercados ha justificado acciones estatales para corregirlas y/o compensarlas, pero estas acciones se han traducido en un incremento continuo y sustancial del gasto público. En el período 1990-1996, en Estados Unidos el gasto público general como porcentaje del PIB promedió arriba del 30 por ciento, en tanto que en Portugal, España, Grecia, Canadá y Alemania, los promedios estuvieron entre 40 y 47 por ciento [Phillips, 2000: 32].

La orientación de la política pública neoclásica es la que ha permitido a los partidarios del enfoque de los derechos de propiedad [Friedman, 1984] criticar la intervención del Estado bajo el argumento de

que en la búsqueda de las condiciones competitivas el gobierno ha incrementado onerosamente el gasto público.

Las funciones del Estado en los países en desarrollo.

El desarrollo de las concepciones sobre la naturaleza, las funciones y el papel del Estado, se dio en el contexto de los países más avanzados de Europa, como Inglaterra y Alemania, entre otros.

La contraparte, los países de América Latina, conquistados y coloniales, alcanzaron su independencia política durante el siglo XIX y su modernización económica en el siglo XX, de tal manera que las doctrinas sobre el Estado y su actividad financiera tuvieron matices particulares que es conveniente tener en consideración.

Las primeras teorías para explicar el desarrollo económico y las prescripciones para acceder a éste provinieron de pensadores de Europa Occidental. En los años cincuenta del siglo pasado se desarrollaron teorías que asignaban a la inversión pública en el sector industrial de los países pobres un papel fundamental para iniciar e impulsar la modernización económica.⁴³ Las teorías de estos años se conocieron como las teorías del despegue económico y estuvieron en boga durante los años sesenta.⁴⁴

Para las teorías del despegue economi-

⁴¹ Las fallas del mercado pueden dividirse en dos grandes bloques: externalidades e imperfecciones.

⁴² El desarrollo de la teoría no ha llegado a determinar con claridad bajo cuáles criterios y en cuáles condiciones debe instrumentarse una u otra modalidad de intervención pública para aliviar las fallas del mercado. Los estudios al respecto son abundantes pero en general desprenden conclusiones particulares a partir del estudio de casos [Brodkin y Young, 1989: 149].

⁴³ De hecho, con las preocupaciones y las obras destinadas a entender el desarrollo económico nace una nueva rama de la ciencia económica: la economía del desarrollo.

⁴⁴ Las teorías de diferentes autores configuran este bloque: Albert Hirschman centra su propuesta en los *efectos de arrastre*; Francois Perroux elabora su modelo de los *Polos de Crecimiento*; Gerard de Benis propone sus *industrias industrializantes*; Walt Rostow establece sus cinco *etapas del desarrollo*.

co, en general, en esta primera fase (la del despegue económico), no se esperaba que el crecimiento económico pudiera convertirse en desarrollo económico, por ello destaca Gunnar Myrdal, economista sueco, quien aún reconociendo la naturaleza de los Estados de los países en vías de desarrollo —demasiado blando, demasiado autoritario o demasiado corrupto— como un obstáculo, planteó la necesidad de configurar Estados redistribuidores que pudieran traducir el crecimiento en bienestar equitativo, al estilo de los Estados providencia europeos.

La explicación del rol modernizador del Estado en los países pobres, a finales de los años sesentas, se mostró bastante simplista, pues en general se le atribuyó a Estados noveles la capacidad política y financiera para impulsar el bienestar social mediante los procesos de industrialización, se sobreestimó el aspecto económico y hubo ausencia de análisis sobre el funcionamiento particular de los Estados y sus recursos [Petitville, 1988: 5].

Un enfoque distinto fue impulsado por Raúl Prebisch (1901-1986)⁴⁵ al integrar en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a un grupo de economistas y sociólogos latinoamericanos⁴⁶ que compartían una visión crítica respecto a la pertinencia para los países del tercer mundo del

⁴⁵ Prebisch nació en Tucuman, Argentina, fue Secretario de Economía de su país (1930-1932), Director del Banco central argentino y consultor del Banco de México (1944-1946). Fue colaborador de la CEPAL desde 1948, año en que se fundó, y director ejecutivo de ese organismo entre 1950 y 1963, también dirigió la revista de la CEPAL entre 1976 y 1986.

⁴⁶ Entre ellos destacan el brasileño Celso Furtado, el mexicano Juan Loyola, los chilenos Aníbal Pinto y Osvaldo Sunkel.

modelo neoclásico primario-exportador. Este grupo de pensadores iniciaron el desarrollo del *estructuralismo*, corriente de pensamiento histórica y holista⁴⁷ de gran influencia en la teoría y política del desarrollo en Latinoamérica.

El análisis centro-periferia fue planteado por Prebisch en el informe de la CEPAL *El desarrollo económico de América latina y sus principales problemas (1949)*. Tal enfoque propuso que la relación asimétrica de las estructuras productivas del centro y la periferia se reproducía a través de la división internacional del trabajo, en este sentido, el libre comercio proclamado por autores neoclásicos (teorema Hecksher-Ohlin-Samuelson) a partir de la teoría de las ventajas comparativas de Ricardo, en realidad acentuaba las desigualdades económicas y sociales [Bustelo, 1998: 192-193].

Además del modelo centro-periferia (1949-1950), otros planteamientos de la CEPAL fueron: la interpretación del modelo industrializador latinoamericano (1949-1955), la elaboración de políticas de desarrollo (1955-1960), el análisis de los obstáculos hacia la industrialización (1960-1963), la teoría estructuralista de la inflación (1953-1964) y la tesis del deterioro tendencial de la relación real de intercambio para los países exportadores de productos primarios (1949-1959) [Bustelo, 1998: 191].

Prebisch promovió la industrialización por sustitución de importaciones argumentando los inconvenientes del modelo primario-exportador y las ventajas del desarrollo industrial [Bustelo, 1998: 196].

⁴⁷Esta perspectiva enfoca el desarrollo-subdesarrollo como un único proceso multidimensional, económico, social e institucional.

La crítica al estructuralismo se presentó desde varios frentes. La economía neoclásica planteó que “...la caída de la relación de intercambio carecía de una adecuada contrastación empírica”, también se puso en tela de juicio la excesiva confianza en la industrialización. Por su parte, los marxistas percibieron al enfoque estructuralista muy sesgado al *productivismo* dejando de lado el estudio de las relaciones de producción [Bustelo, 1998; Bacchetta, 2005]. Pero aún en el seno de la CEPAL hubo teóricos cuya crítica sustentó el desarrollo del *enfoque de la dependencia*.

Se ha llegado a considerar a Paul A. Baran (1910-1964) como el padre del enfoque de la dependencia a partir de su obra *The political economy of growth* publicada en 1957. En tal obra rechaza la teoría de las etapas del desarrollo de Rostow al concebir el subdesarrollo como un producto histórico del colonialismo-imperialismo, relación de dependencia que permitía extraer excedente de los países atrasados. La salida del subdesarrollo requería la desconexión con el mercado capitalista mundial y la revolución anticapitalista.

Pueden distinguirse tres variantes en el enfoque de la dependencia: *el desarrollo del subdesarrollo*⁴⁸; *los obstáculos al desarrollo nacional*⁴⁹ y *dependencia y subdesarrollo*⁵⁰ [Bustelo, 1998: 203-209].

⁴⁸ Desde esta perspectiva la dependencia imposibilitaba las posibilidades de crecimiento sostenido en los países atrasados. Estuvo representada por autores como A. G. Frank, S. Amin, T. dos Santos y R. M. Marini.

⁴⁹ Esta variante representó la versión estructuralista de la dependencia, incluye a autores como C. Furtado, O. Sunkel, M. da C. Tavares y A. Pinto. Se concentró en explicar los obstáculos al crecimiento.

⁵⁰ *El libro dependencia y subdesarrollo en Amé-*

La teoría de la dependencia presentaba puntos débiles. Se contraponía a la interpretación marxista, según la cual el desarrollo capitalista en el tercer mundo era necesario, posible e incluso inevitable. También se ha señalado como debilidad su circuncionamiento o concepción mercantil del capitalismo “la existencia de una producción para el mercado era una condición suficiente para establecer el carácter capitalista de una sociedad”,⁵¹ omitiendo el análisis de las relaciones de producción [Bustelo, 1998: 214].

El enfoque de la dependencia también carecía de una teoría sólida de la acumulación a escala mundial que le permitiera analizar las transformaciones estructurales en los países desarrollados y sus efectos en las relaciones centro-periferia. De esta manera, el redespigüe industrial hacia el tercer mundo que la depresión central de los años setenta provocó en algunos sectores, (confección, calzado, textiles, etc.) pasó inadvertido [Bustelo, 1998: 214-215].

El mismo Frank, con espíritu autocrítico ha reconocido veinte años después, que a pesar de cuestionar la ortodoxia no fueron capaces de abandonar la tesis de que el crecimiento económico mediante la acumulación de capital equivale a desarrollo. De esta manera las heterodoxias de izquierda se

rica Latina (1969) de F. H. Cardoso y E. Faletto es el exponente más importante de este planteamiento que caracteriza el desarrollo dependiente.

⁵¹ Este criterio se encuentra en la obra de Frank, quien ha sido criticado por E. Laclau (*Politics and ideology in marxist theory*, 1977) acusándolo de haberse desviado de un concepto rigurosamente marxista del modo de producción capitalista, que exige la presencia de una fuerza de trabajo libre, es decir, Frank pasó por alto la otra gran relación necesaria para caracterizar el sistema capitalista, la relación salarial.

encontraban atrapadas en la ortodoxia del desarrollo [Bacchetta, 2005].

El análisis de la dependencia sobreestima la determinación económica “las minorías de los países en desarrollo no eran más que los engranajes sin autonomía de una vasta maquinaria económica internacional...” [Petiteville, 1908: 9].

La evolución de algunos países del tercer mundo cuestionó importantes conclusiones de la teoría de la dependencia. Los modelos de vigoroso crecimiento hacia afuera de algunos países del sudeste asiático demostraron que los países dependientes podían modificar su modo de inserción en la división internacional del trabajo.

En 1972, en una conferencia en Chile, Frank dijo que la utilidad política de la teoría de la dependencia había pasado, por la derrota de los grupos que la sustentaban y por el retorno de los países socialistas a la economía mundial, lo cual eliminaba la posibilidad de una división del trabajo alternativa al sistema capitalista [Bacchetta, 2005].

La teoría de la dependencia, en realidad no ofreció un modelo de desarrollo alternativo que sustituyera a la desgastada industrialización por sustitución de importaciones. En una autocrítica veinte años después A. G. Frank reconoce como grandes errores de la teoría de la dependencia el no haber podido plantear políticas adecuadas para terminar con la dependencia y el subdesarrollo y, más aún, llegar al desarrollo no dependiente (2004). En esta situación, la crisis del Estado intervencionista que impulsó la industrialización en Latinoamérica fue un excelente caldo de cultivo para la llegada y el predominio del fundamentalismo de mercado.

Desde los años setenta, Instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) habían venido ganando una posición dominante como organismos multilaterales de asistencia económica y de ayuda financiera. Los teóricos de estas instituciones, formados en la escuela neoclásica de economía,⁵² diseñaron los Programas de Ajuste Estructural como paquetes de política para enfrentar las crisis en los países latinoamericanos.

Estos programas entraron en la escena desde los primeros años de la década de los setenta y pusieron el acento en el desmantelamiento de todo tipo de intervención estatal, es decir, su principal estrategia ha sido la privatización.

El caso de México

En el periodo 1950-1980 México ha pasado de un Estado “benefactor” a un Estado “neoliberal”, se ha movido pendularmente de un extremo a otro en las estrategias posibles de desarrollo.

El Estado benefactor del periodo 1950-1980 desempeñó una función muy específica, la industrialización del país. Un antecedente histórico de la naturaleza funcionalista de la intervención del Estado en el contexto de un proteccionismo económico, lo encontramos, en la remota política mercantilista del siglo XVI, más recientemente en la política social de Otto von Bismarck, canciller alemán del Segundo Reich (1871- 1891),

⁵² Bela Balassa, es uno de los economistas más representativos e influyentes en el seno del Banco Mundial a principios de los ochenta. Balassa realizó estudios que mostraban una relación positiva entre el crecimiento de las exportaciones y el crecimiento del Producto Interno Bruto

quien instrumentó una política social para promover la unificación nacional y contrapesar la influencia socialista de aquellos años [Kusnir, 1996: 30].

La intervención del Estado en México en los años cincuentas y sesentas experimentó una importante sinergia: al mismo tiempo que lograba objetivos económicos, satisfacía demandas sociales. En el aspecto económico, el Estado creó condiciones que redujeron los costos de producción de la naciente industria nacional y le aseguró un mercado cautivo. En términos sociales “El Estado como promotor de una política social, distribuyó beneficios mínimos entre obreros, campesinos, clases medias y militares; los empresarios de los diversos sectores económicos, de nivel pequeño, mediano y magno, así como las transnacionales obtuvieron sus respectivos y diferentes beneficios” [Lóyzaga, 2002: 31]

El Estado mexicano en este periodo construyó un sistema de representación de intereses que ha sido calificado como *corporativismo de Estado* [Schmitter, 1999; Aguilar, 1997: 154], asentado en coaliciones distributivas [Vélez y Varela, 1991] que fueron la base de la estabilidad política.

La naturaleza corporativista del Estado mexicano se expresó en que “..las posibilidades de solución de las demandas dependen de la adscripción, es decir, de la pertenencia a determinada organización, de la fidelidad política personal y no del ejercicio de un derecho ciudadano y de la validez de la demanda..” [Gordon, 1995: 18].

En este sentido, el Estado benefactor mexicano exhibió un formato atrasado, pareciéndose más al Estado mercantilista del siglo xvi que a los avanzados Estados benefactores europeos que se desarrollaron des-

pués de la segunda guerra mundial. La misma Sara Gordon nos explica que “Al intercambiar apoyo político por solución de demandas, se dificulta y se desalienta la autonomización de los ciudadanos y se propicia la reproducción de relaciones clientelares y de cacicazgos rurales y urbanos” [Gordon, 1995: 118].

Aunque la estrategia del Estado mexicano fue intervencionista y alcanzó importantes objetivos sociales, distó mucho de una modalidad benefactora avanzada, dado que las decisiones sobre el gasto público se sustentaron en la negociación de intereses, incluidos los del propio gobierno, al estilo del triángulo de hierro señalado por Friedman en su libro *Tyranny of the Statu-Quo* (1984), y no en la plena vigencia de los derechos sociales.

La modernización económica de México exhibió serias distorsiones que condicionaron su permanencia en el status de un país subdesarrollado con una de las más inequitativas distribuciones del patrimonio y de los ingresos en el mundo. El Estado benefactor mexicano renunció a cambiar esta situación en el supuesto de que cualquier acción desestimularía la inversión y provocaría salidas de capital. En ningún momento se planteó un objetivo redistribuidor del ingreso, tal como fue sugerido por Richard Titmus en Inglaterra en los años cincuenta del siglo pasado.

A lo largo de la vida del Estado benefactor mexicano pueden identificarse cinco influencias. La primera proviene de las teorías del desarrollo europeas de los años cincuenta (desarrollo por etapas, polos de crecimiento y otras), según las cuales el desarrollo es un proceso más o menos automático si están presentes o se

satisfacen algunos requisitos, entre ellos la infraestructura social.

La segunda, es la influencia nacionalista-popular que proviene del contenido de las interpretaciones centro-periferia de los años cincuenta y de la teoría de la dependencia de los años setenta. Bajo esta influencia se fortalecieron las perspectivas nacionalista y popular del desarrollo, las que encontraron un excelente instrumento en el gasto público.

La tercera influencia proviene del modelo Alemán de gasto social. En primer lugar, la influencia de la perspectiva social del canciller alemán Bismark (1871-1891) sustentada en el seguro social y, en segundo lugar, la influencia de la perspectiva social de la República de Weimar (1919), la cual se sustentó, en una profunda reforma de los derechos laborales, y en la intervención del Estado como arbitro de los conflictos laborales [Kusnir, 1996: 30].

La cuarta influencia se debe al modelo Beveridgiano (Inglaterra, después de la segunda guerra), bajo el cual se promueven políticas universales de bienestar [Abel y Lewis, 1993: 8]. Por último, la teoría intervencionista keynesiana, justificó un mayor gasto estatal destinado a la inversión para incrementar la demanda agregada.

La orientación social del Estado en México no integró doctrinas avanzadas sobre el bienestar, por ejemplo, se renunció al enfoque redistribuidor del gasto público planteado por Titmus en Inglaterra y a la provisión de bienestar como un derecho ciudadano.

Al igual que el Estado benefactor europeo en los años setenta, el Estado benefactor mexicano terminó con una triple crisis: fiscal, financiera y de legitimidad. Hacia 1983 se instrumenta en México el modelo neoliberal. De acuerdo con O'Higgins [1989:

83], el desmantelamiento del Estado benefactor se concibió de manera muy mecánica, se buscó eliminar de tajo el ámbito de la producción estatal, el de las finanzas públicas y el de la regulación en la prestación de los bienes y los servicios.

La estrategia neoliberal ha desmantelado al Estado benefactor, se ha buscado privatizar la producción y el acceso al bienestar, y se ha instrumentado la integración de México a los Estados Unidos. En este esquema, el crecimiento económico ha requerido de reformas estructurales que amplíen los espacios de oportunidad e incentiven la asignación eficiente de recursos. El estado se ha orientado a promover estas reformas.

El desmantelamiento del sector paraestatal, la reducción del tamaño del gasto público total, su recomposición funcional y el patrón de comportamiento del gasto social permiten observar la instrumentación del modelo neoliberal.

A finales de 1988 había 449 dependencias y entidades paraestatales, a finales del año 2000 se habían reducido a sólo 180. En materia presupuestal el ajuste ha sido drástico, el gasto neto total⁵³ del sector público como proporción del PIB pasó de 41% en 1982 a 21.8% en el año 2000, como resultado de una clara tendencia decreciente a lo largo del periodo. Desde el punto de vista liberal "Si actualmente este porcentaje se compara con el que corresponde a economías desarrolladas,⁵⁴ puede parecer peque-

⁵³ El gasto neto total es la suma del gasto primario más las erogaciones derivadas del costo financiero de la deuda. El gasto primario a su vez constituye la suma del gasto programable, las participaciones a estados y municipios y las Adefas (Adeudos de ejercicios fiscales anteriores).

⁵⁴ El promedio de gasto como proporción del PIB

ño, no obstante, la referencia no representa una situación ideal. Por ejemplo, el desarrollo industrial de los Estados Unidos y Gran Bretaña a principios del siglo pasado se dio con un tamaño de gobierno (incluidos los gobiernos locales) inferior al 10% del PIB” [Bancomer, 2002: 5 y 6]. Además reprochan que las mayores participaciones que actualmente muestran los gobiernos de esos países son resultado de la expansión del “Estado Benefactor” entre 1930 y 1980.

Este ajuste al tamaño del gasto ha estado determinado por la prescripción liberal clásica del equilibrio presupuestario. Así el déficit económico⁵⁵ del sector público pasó de 15.9 por ciento del PIB en 1982 al 1.25 por ciento en 1999.

Además la distribución funcional del gasto público se ha modificado. En el periodo 1953 a 1982, que comprende desde la presidencia de Adolfo Ruiz hasta la de José López Portillo, los promedios sexenales de los gastos con fines económicos, sociales y administrativos fueron 50%, 25.4% y 24.6%, en tanto que para el periodo de Ernesto Zedillo, esta distribución fue de 31.4 %, 52.6% y 16%⁵⁶.

Destaca la reorientación del gasto a los fines sociales, específicamente a educación, salud y pobreza extrema, con dos objetivos muy específicos, apoyar la formación de capital humano y ampliar los límites de las

para los países de la OCDE ronda el 40 por ciento en 1997. [OCDE, 2000: 75].

⁵⁵ El Balance económico de caja es la suma del balance del sector presupuestario (ingresos del sector presupuestario menos gastos del sector presupuestario) y del balance del sector extrapresupuestario.

⁵⁶ Estos datos fueron calculados en base a las *Estadísticas históricas de México*. Varios números, INEGI.

relaciones mercantiles mediante la incorporación de grupos excluidos de los mercados. Así, en el periodo neoliberal se observa una clara tendencia ascendente en el gasto social como proporción del gasto total, pasando de cerca del 15 por ciento en 1987 a más del 40 por ciento en 2002.

No obstante, el modelo neoliberal mexicano ha omitido las particularidades configuradas en cuarenta años de fuerte intervención estatal así como las particularidades resultantes de la posición desventajosa de nuestro país en el mapa económico mundial.

Después de más de veinte años, el nuevo modelo no ha sido capaz de promover un ciclo de crecimiento alto y sostenido, el efecto benéfico de las reformas estructurales es temporal y concentra sus beneficios en los grupos sociales propietarios del capital, quienes exigen más reformas estructurales.

El modelo ha quedado atrapado en la función de estabilidad, la cual se concibe como una condición necesaria aunque no suficiente para el crecimiento económico, pero en este marco macroeconómico los capitales líquidos llegan al país como si se tratara de un casino, aprovechando el comportamiento del precio de los activos financieros para obtener jugosas ganancias, se trasladan de la bolsa, al mercado de deuda y de ahí al mercado de divisas, según convenga.

El nuevo modelo ha fracasado rotundamente en la *generación de oportunidades*, resultado que sería la principal virtud del sistema espontáneo de Hayek. En México, la reforma educativa ha limitado el acceso a la educación superior, la reforma a las instituciones de salud prácticamente ha significado su desmantelamiento, con la consecuente reducción *de facto* de la calidad de

sus servicios; la creación de empleos no ha logrado recuperar la pérdida de éstos, en los periodos de crisis, el mercado laboral no ofrece oportunidades a los jóvenes y en general los puestos de trabajo tienen baja remuneración e incertidumbre laboral. Los logros en materia de combate a la pobreza se han reducido a trasladar a los pobres extremos a la línea de pobreza, al decil más bajo en la estructura de la distribución del ingreso.

Conclusiones

En este trabajo se ha mostrado, que diferentes perspectivas sobre las funciones del Estado, han permitido el desarrollo de enfoques en la ciencia económica. La perspectiva clásica es que un Estado con funciones mínimas, que garantice la defensa de los derechos a la vida, a la libertad y a la propiedad, así como el cumplimiento de contratos, estaría facultando a los agentes privados para una asignación óptima de sus recursos.

En la perspectiva neoclásica se justifica la intervención gubernamental para neutralizar los fallos del mercado y para mantener la estabilidad del crecimiento económico. En estos dos enfoques subyace la concepción del Estado como expresión de un contrato social de tipo liberal.

A diferencia de los enfoques anteriores, el análisis de Keynes, sustentándose en la teoría de la subordinación de los grupos al Estado, le otorga a este último la categoría de un agente económico capaz de compensar una insuficiencia de demanda. Algunos han señalado al Estado Keynesiano como un importante antecedente del Estado benefactor europeo que se desarrolló después de la segunda guerra mundial

El Estado benefactor, aunque siguió adherido al desarrollo capitalista, reconoció las limitaciones del mercado en materia distributiva, por lo que se planteó un claro objetivo en ese sentido. Sin embargo, su problema básico fue que su orientación benefactora siguió dependiendo del comportamiento cíclico de la producción. A mediados de los años setenta del siglo pasado el Estado benefactor experimentó una triple crisis que puso en tela de juicio su viabilidad histórica.

Como respuesta a la creciente intervención del Estado, en 1947 surge el neoliberalismo, ideología y doctrina que reivindica la perspectiva clásica. Sus estrategias básicas son la privatización y la instrumentación de un Estado con funciones mínimas.

En el caso de países como México, los teóricos del desarrollo y los enfoques locales, reconocieron que la modernización económica requería la intervención estatal. En el periodo 1950-1980, se configuró un Estado benefactor atrasado, que no logró incorporar doctrinas avanzadas sobre el bienestar social y que también sucumbió a una triple crisis: fiscal, financiera y de legitimidad. A partir de 1983 los gobiernos mexicanos iniciaron el desmantelamiento del Estado benefactor para implantar un modelo neoliberal.

Los gobiernos mexicanos han avanzado, quizá lentamente, en la desarticulación de las coaliciones sociales interesadas que se conciben como el origen del crecimiento explosivo de demandas al Estado. Esta política ha significado que las clases medias y populares han dejado de gozar de la tutela del Estado. Sin embargo, estas clases sociales, abandonadas a la suerte del mercado, no han encontrado las oportunidades, que se

suponen, serían la principal virtud de un sistema privatizado de generación de riqueza.

La estrategia neoliberal ha fracasado en su intento de generar un ciclo largo de crecimiento alto y sostenido, también se percibe atrapada en el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, presa de los intereses del capital extranjero, incapaz de aminorar el atraso y la dependencia e indiferente ante los bajos niveles de ingreso y patrimonio de la población. Esta situación de desesperanza económica se ha articulado con la percepción de atrofía y subdesarrollo en los sistemas político y de justicia.

La experiencia internacional parece mostrar que los individuos se adaptan a cualquier formato de Estado siempre que la organización económica les permita satisfacer sus aspiraciones. En México se pueden observar señales de que la población ha dejado de creer en las posibilidades de la estrategia privatizadora e incluso han aparecido prácticas políticas que recuerdan al Estado benefactor.

La viabilidad del neoliberalismo en Méxi-

co depende de que se logren reformas estructurales que aún están pendientes: la reforma fiscal, la reforma laboral, la reforma del sector energético y la reforma al sistema de pensiones. Sin embargo, como ha sido hasta ahora, el crecimiento resultante beneficiará a los grupos fuertes económica y/o políticamente.

El regreso del Estado benefactor ante un eventual rechazo social del modelo neoliberal enfrenta serios obstáculos, no sólo porque el neoliberalismo se ha institucionalizado, sino porque tiene el deber histórico de trascender el formato corporativo-funcionalista del periodo 1950-1980 y el de evitar su inviabilidad fiscal, financiera y de gestión.

En el marco del capitalismo, el Estado Benefactor enfrenta dos problemas que se antojan irresolubles, primero, el bienestar queda supeditado al comportamiento cíclico de la producción, y segundo, el enfoque de economía predominante se ha desarrollado sobre el principio de la eficiencia económica.

FUENTES DE CONSULTA

- Abel, Christopher y Colin M. Lewis (compiladores) (1993) *Welfare, Poverty and Development in Latin America*, Mac Millan Press-St. Antony's College, Oxford.
- Aguilar, Javier (1997) "La teoría del corporativismo y la experiencia histórica de México", en *Aportes*, Revista de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, números 3 y 4, septiembre-diciembre de 1996/enero-abril de 1997.
- Andre Gonder Frank (2004) "Teoría de la dependencia. La dependencia de Celso Furtado *Cemos Memoria. Revista Mensual de Política y Cultura*. No. 191, enero. www.memoria.com.mx/191/gunder.htm
- Ayala, Espino José (1999) *Instituciones y Economía. Una Introducción al Neoinstitucionalismo Económico*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Bacchetta, Víctor L. (2005) "El vavuleado desarrollo", *Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la*

- Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines* (Rel-UITA) www.rel-uita.org/sociedad/vapuleado-desarrollo.htm
- BANCOMER (2002) *El imperativo del superavit fiscal*. Serie propuestas, No. 23, octubre.
- Benham Frederic (1973) *Curso Superior de economía*. 10ª. Edición en español, Fondo de Cultura Económica, México.
- Brodkin, Evelyn Z., y Dennis Young (1989) "The sense of the privatization ¿What we can learn of the economic and political analysis?", en Kameron, Sheila B. y Alfred J. Khan (compiladores), *Privatization and the Welfare State*, Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Bustelo Pablo (1998) *Teorías contemporáneas del desarrollo*, Editorial Síntesis, España.
- Durán, Víctor Manuel (2001) "Estado Social de Derecho, Democracia y Participación", *Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines* (Rel-UITA) www.Utal.org/movimien.11e.htm
- Ferguson, John M. (1966) *Historia de la economía*, Fondo de Cultura Económica, México, 4ª Edición en español.
- Fernández de la Puente, Elena Diana (1986) "Finanzas liberales, intervencionistas y planificación centralizada", en Mordeglia, Roberto y otros, *Manual de finanzas públicas*. 2ª Edición, AZ editora S.A., Buenos Aires, páginas 43 a 164.
- Friedman, Milton y Rose Friedman (1980) *Free to Choose*, the University of Chicago Press, Chicago, E.U.A..
- Friedman, Milton y Rose Friedman (1984) *Tyranny of the Statue-Quo*, The University of Chicago Press, Chicago, E.U.A.
- García, Cotarelo R. (1987) "Origen y desarrollo del Estado del Bienestar". *Sistema noviembre*, núm. 80 – 81.
- Gordon, Sara R. (1995) "El Programa Nacional de Solidaridad en la modernización del Estado Mexicano" en Carlos M. Vilas (Coordinador), *Estado y políticas sociales después del ajuste*, Editorial Nueva Sociedad – UNAM, México.
- Hayek F.A. (1983) *Droit, legislation et liberté*, PUF, Paris.
- Jeannot, Fernando (2000) *Tercera vía. La nueva economía mixta que impone el pragmatismo*, Plaza y Valdez Editores, México.
- Kusnir; Liliana (1996) *La política social en Europa*, Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa, México.
- Laurell, Asa Cristina (1996) "Regímenes de política social y satisfacción de necesidades sociales" en José Luis Calva y Rodolfo García Zamora (coordinadores), *Funciones del Estado en el desarrollo económico y social*, Juan Pablo Editores, S.A., México.
- Lóyzaga de la Cueva, Octavio (2002) *Neoliberalismo y flexibilización de los derechos laborales*, UAM Azcapotzalco., Miguel Angel Porrúa.
- Mac Ewan, Arthur (2001) *Neoliberalismo o Democracia*, Interpón Oxfam, Barcelona, España.
- Mäkinen, Tina (1999) "Presiones estructurales, política social y pobreza". *Revista Internacional de Seguridad Social*. Vol. 52, 4/99. Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), Argentina.
- Musgrave, Richard A. y Peggy B. Musgrave (1991) *Public Finance in Theory and Practice*, 5ª edition, New York: McGraw Hill.
- Miralles Joseph, (S/F) *El Estado de Bienestar, debates y perspectivas*. www.fespinal.com/espinal/lilib/es49.rtf.
- Mordeglia, Roberto (1986) "Introducción a las finanzas públicas" en Mordeglia, Roberto y otros, *Manual de finanzas públicas*, 2ª Edición, AZ editora S.A., Buenos Aires, páginas 3 a 42.
- OCDE (2000) *Estudio económico de México, 1999-2000*, México, OCDE
- Ordóñez, Jaime (2000) "The fundamental rights like referring of the paradigm of civil citizenship and the definition of the border of social exclusion", en Shelton H. Davis (Editor), *Social Exclusion and Poverty Reduction in Latin American and the Caribbean*, by The International Bank for Reconstruction and Development the World Bank, Washington, D:C., USA, pp. 91 a 112.

- O'Higgins, Michael (1989) "The social welfare and the privatization: the British experience", en Kamerman, Sheila B. y Alfred J. Khan (compiladores), *Privatization and the Welfare State*, Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Pfaller, Alfred (1997) *El Estado en la economía social de mercado: el modelo y la realidad alemana*, (Electronic ed.): Bonn. 1997.- 12 B1. = 59 Kb, text. Electronic ed.: Bonn: FES – Library, 1998. www. Library. fes . de/ fultext/ atab sab teil/ling/00074.htm.
- Parkin, Michael y Gerardo Esquivel (2001), *Microeconomía. Versión para Latinoamérica*, 5ª edición, Traductor Julio Silverio Coro Pando, Addison Wesley, México.
- Petiteville, Franck. (1998) *Tres rostros míticos del Estado en la teoría del desarrollo*, www.unesco.org/ issj/ rics 155/ petitevillespa.htm. 17 páginas
- Phillips, Olmedo Alfredo (2000) "Las finanzas públicas en los países miembros de la OCDE" en *Las finanzas del sistema federal mexicano. La reforma del sistema fiscal. Visión parlamentaria*, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. - Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 2000, pp. 25 a 80.
- Ricardo, David (1959) *Principios de economía política y tributación*. Primera edición en español, Fondo de Cultura Económica, México.
- Schmitter, Philippe C. (1999) *Teoría del neocorporatismo*, Universidad de Guadalajara, México.
- Starr, Paul (1989) "The Meaning of privatization", en Kamerman, Sheila B. y Alfred J. Khan (compiladores), *Privatization and the Welfare State*, Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Soria, M. Víctor (1996) "Estado y política social en México", en José Luis Calva y Rodolfo García Zamora (coordinadores), *Funciones del Estado en el desarrollo económico y social*, Juan Pablo Editores S.A. , México, pp. 66 a 87
- Smith, Adam (1981) *La riqueza de las naciones*, volumen II. 5ª Edición, Publicaciones Cruz O. S.A , México 1981.
- Solomon, Robert (2000) *Dinero en marcha. La revolución de las finanzas internacionales a partir de 1980*. Traducción de Daniel Zadunaisky, Ediciones Granica, S.A., Argentina.
- Vélez, Fernández y Félix Varela, (1991) "Condicionamientos Estructurales del Derecho Económico en México" en Gil Díaz, Francisco y Arturo M. Fernández (compiladores), *El efecto de la regulación en algunos sectores de la economía mexicana*, Instituto Tecnológico Autónomo de México y Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Serie lecturas de El Trimestre Económico, núm. 70, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 23 a 40.

Estadísticas.

- INEGI. Ingreso y gasto público en México, Varias ediciones
- INEGI (1999), *Estadísticas Históricas de México (2 tomos)*, 4ª edición, México.