



UNA NACIÓN EXITOSA

REFLEXIONES Y PROPUESTAS SOBRE

EL FUTURO DE MÉXICO

Enero de 2007

PRESENTACIÓN

Diálogo México es una organización plural de empresarios que, en el transcurso de casi veinte años de actividad ininterrumpida, ha elaborado una amplia gama de diagnósticos y propuestas sobre los más diversos ámbitos de la agenda nacional. Como cabría esperar de un grupo de empresarios, una parte significativa de nuestros esfuerzos ha estado dirigida a reflexionar y a elaborar propuestas en torno a la estrategia del desarrollo económico del país. Sin embargo, en tanto ciudadanos, no podemos soslayar la relevancia de la problemática asociada con la transición democrática. Como lo planteamos con claridad en nuestro estudio anterior (Democracia y desarrollo. Las prioridades de la agenda nacional), ambos campos problemáticos se hallan estrechamente vinculados y representan las dos caras de una misma realidad: la construcción de un mejor futuro para México.

Transcurridas casi dos décadas de trabajo, hemos hecho acopio de un vasto patrimonio propositivo. A pesar de los años que median entre la elaboración de nuestros primeros diagnósticos y propuestas y el momento actual, muchos de los planteamientos conservan su validez. Y ello es así no en virtud de los eventuales méritos técnicos de los trabajos realizados, sino principalmente en atención a la visión integral y de largo plazo que en ellos subyace.

*Auténtico hilo conductor de nuestros trabajos y referente clave de nuestra identidad, en Diálogo México tenemos una visión nítida del México a que aspiramos. Se trata de la visión de una **nación exitosa** donde, con base en una economía de mercado dinámica y competitiva y un orden político democrático y garante del imperio de la ley, todos los mexicanos acceden a los beneficios del desarrollo y la modernización.*

De cara a los enormes desafíos que enfrenta el país y ante la coyuntura de sendos relevos en la Jefatura del Poder Ejecutivo federal y en el Congreso de la Unión, nos parece de crucial relevancia llamar la atención sobre estos temas y subrayar la necesidad de pensar a la nación y a nosotros mismos como parte de ella a partir de la idea del éxito. México debe ser una nación exitosa y, precisamente por ello, el punto de partida del presente trabajo consiste en una definición de lo que en concreto, es decir, aquí y ahora, significa el ideal de una nación exitosa y los valores implícitos en tal idea.

Definida nuestra imagen de éxito, el presente trabajo se aboca a reflexionar en torno a las condiciones a satisfacer para alcanzarla. A partir de un rápido repaso de nuestras principales fortalezas y debilidades, nuestro trabajo toma en

consideración la compleja constelación de problemáticas a resolver para alcanzar el éxito. De esta manera, analizamos, en primer lugar, las condicionantes de naturaleza demográfica y ambiental y, con base en ellas, describimos, en un segundo momento, el reto social. Esta reflexión nos conduce a la formulación de los objetivos fundamentales de toda estrategia de desarrollo y, por ende, nos permite plantear qué tipo de requisitos económicos y políticos debemos cumplir para realmente sentar las bases del éxito, vale decir, de un futuro más promisorio para todos los mexicanos.

Conscientes de que en el mundo de hoy ni los problemas que aquejan a las naciones ni las tareas relativas a la conducción de la sociedad pueden ser responsabilidad exclusiva de las instancias gubernamentales, en el tercer apartado de nuestro trabajo nos ocupamos del papel que está llamada a desempeñar la sociedad organizada. Con fundamento en la premisa de la corresponsabilidad, nuestro interés consiste en aproximarnos a las contribuciones que las distintas instancias de la sociedad civil (principalmente los empresarios, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y las iglesias) deberán hacer en aras de la construcción de un futuro de éxito para México.

Por último, el cuarto capítulo se ocupa, a manera de conclusión, de hacer explícitas las prioridades de la agenda nacional, a saber: economía competitiva, estructura social cohesionada y democracia funcional. Adicionalmente, ofrecemos algunos ejemplos (no exhaustivos) del tipo de medidas específicas incluidas en cada una de estas tres prioridades.

Al igual que en las ocasiones anteriores, con la difusión de este trabajo aspiramos a llamar la atención sobre aspectos que consideramos de trascendencia para la vida nacional. Con el presente estudio deseamos ubicar en el horizonte reflexivo de los empresarios, los trabajadores, los líderes de la sociedad civil, los líderes religiosos y los comunicadores las preocupaciones por el futuro del país, así como la necesidad de alcanzar acuerdos en torno a la idea de México como nación exitosa y al papel que, como actores sociales, cada uno de los sectores de la sociedad organizada está llamado a desempeñar.

*Ing. Guillermo Ballesteros Chávez
Presidente del Consejo Directivo
enero de 2007*

1. EL LOGRO DEL ÉXITO Y LA NECESIDAD DE PENSAR EL FUTURO

Hoy, más que nunca, pensar en el futuro al que aspiramos y que podemos construir es una tarea de gran relevancia. De cara al vertiginoso ritmo de cambio económico, tecnológico, cultural y social que caracteriza al mundo contemporáneo, México requiere formular una imagen de futuro a partir de la idea de que podemos y debemos ser una nación exitosa. Sólo de esta manera será posible ir más allá de la coyuntura y dotar a las decisiones encaminadas a enfrentar los problemas de hoy de un sentido de trascendencia.

Las naciones más exitosas, desde Estados Unidos hasta las de Asia oriental, poseen una rica tradición de planeación a largo plazo. Difícilmente el espectacular desarrollo alcanzado por países como Alemania o Japón se puede entender al margen de la asunción de compromisos fuertes de las autoridades del Estado y de los principales protagonistas de la vida económica con objetivos de amplio aliento. El logro de acuerdos o pactos sociales en torno a los objetivos del desarrollo a largo plazo fue el cimiento sobre el que se levantó el andamiaje programático e institucional que hizo posible su desarrollo. De manera análoga, la conversión de los Estados Unidos en potencia hegemónica le ha planteado no sólo la necesidad de dejar a atrás las actitudes aislacionistas que durante algún tiempo marcaron su política exterior, sino que, lo más importante, le impuso la obligación de pensar en términos estratégicos, de formular planes de acción a largo plazo con base en un análisis detallado de los escenarios probables y de los requerimientos a satisfacer para garantizar el cumplimiento de sus objetivos.

Más cercanos a nuestra realidad en virtud de su condición de países en desarrollo, los ejemplos más conspicuos de éxito reciente nos lo proporcionan las naciones de Asia oriental. Los acuerdos amplios acerca del futuro que se pretende construir, al tiempo que confieren legitimidad al manejo de los costos asociados al desarrollo, han permitido la adopción de estrategias de largo plazo con cuyos objetivos se comprometen los distintos gobiernos, independientemente de su signo ideológico o partidario. Se ha insistido mucho en el papel crucial de la inversión en educación como clave del éxito alcanzado por naciones como Japón o, más recientemente, Corea, China e India. También se ha enfatizado, en el caso de España, cómo el acuerdo social a propósito de una vocación europeísta fue el punto de partida de un proceso exitoso de transformación económica y social. Cabe, sin embargo, agregar que éstos u otros acuerdos similares sólo fueron posibles a partir de una visión de futuro, de la cual emanó un conjunto de decisiones estratégicas formuladas de cara a un horizonte temporal amplio.

La lección es clara para México: debemos asumir el reto de planear el futuro y, más allá de los discursos grandilocuentes sobre el destino de la nación, definir operativamente a dónde y cómo queremos y podemos llegar. Y este desafío debe ser asumido con un claro sentido de urgencia. El mundo no nos esperará. Cada día que pasa sin concretar acuerdos, cada día que pasa sin adoptar las decisiones clave para mejorar el desempeño de nuestras instituciones, para ampliar los cauces del desarrollo humano o para elevar la capacidad competitiva de la economía, la brecha que nos separa de las naciones más exitosas se ensancha. En el plano interno podrá existir la percepción de que si bien no hay avances espectaculares, tampoco hay retrocesos visibles. Pero desde la perspectiva de la dinámica del desarrollo global, la falta de avance equivale a rezago y a la pérdida de oportunidades, tal como lo documenta la consistente caída de la economía en los diferentes *rankings* de competitividad.

Partimos de la convicción de que el futuro se construye hoy, dando un sentido de trascendencia a la solución de los problemas del presente. Debemos ser capaces de dejar atrás el dilema de si debemos soslayar lo prioritario y los objetivos de largo plazo en aras de la atención a lo urgente. Así como no es posible pensar el futuro sin resolver las dificultades cotidianas, tampoco nos conducirá a ningún lugar dar respuestas a los conflictos del día a día si volteamos la espalda a los objetivos del futuro. Es, por tanto, preciso asumir el reto y definir los referentes valorativos y normativos que nos permitan armonizar el manejo cotidiano de nuestros problemas con las acciones estratégicamente orientadas a construir el futuro.

Desde esta perspectiva, el planteamiento de Diálogo México de rescatar la necesidad y la conveniencia de pensar el futuro se encamina a detonar una reflexión y una deliberación sobre el futuro que nos permita:

- Proponer un proyecto de futuro que, en diálogo con otras propuestas, contribuya a logro de los acuerdos necesarios para dar sentido al desarrollo de la nación.
- Identificar los principales desafíos que habrá de enfrentar el país y sus prioridades estratégicas.
- Reflexionar sobre el papel de los diferentes actores políticos, económicos y sociales en la construcción del futuro del país.

El proyecto de futuro propuesto por Diálogo México no es fruto de la improvisación. Es el resultado de un largo trabajo acumulado a través de los años y que se ha materializado en un vasto patrimonio propositivo, a su vez sustentado en un universo normativo y axiológico, en un conjunto de valores expresados a través de un compromiso programático con la economía de mercado, con la democracia

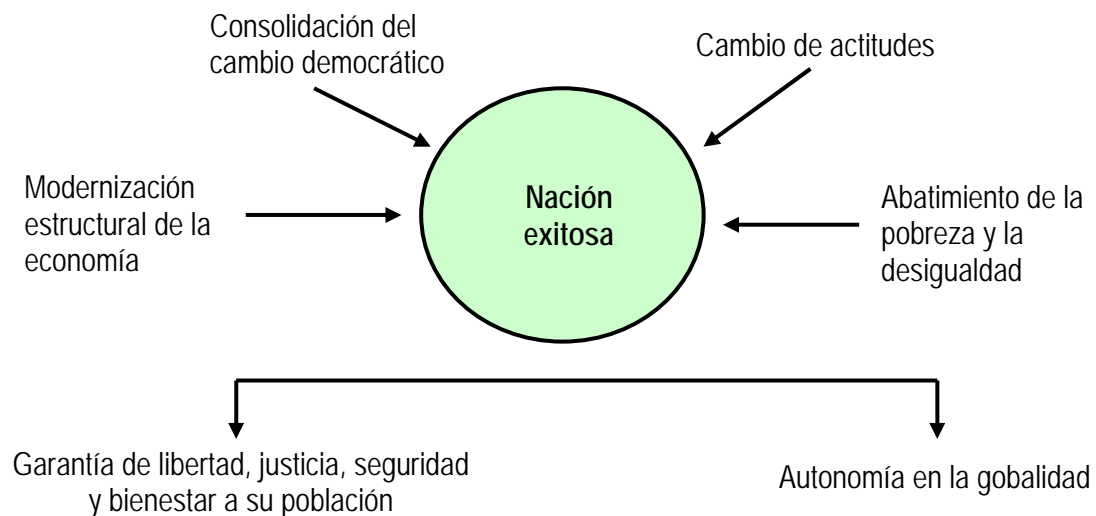
representativa y con el imperio de la ley. Así formulados, estos valores se expresan a través de escenarios concretos a realizar:

1. **Economía de mercado dinámica y competitiva**, capaz de alcanzar tasas elevadas y sostenidas de crecimiento a largo plazo. Ello implica, en primer lugar, una economía generadora de empleos productivos que le ofrezcan a la población una fuente digna y viable de ingreso; en segundo lugar, un proceso amplio de modernización de la estructura productiva que, a través de los estímulos brindados por mercados auténticamente competidos, permita una articulación eficiente y competitiva de las cadenas productivas; y, en tercer lugar, la consolidación de los avances alcanzados en materia de estabilidad macroeconómica.
2. **Orden político democrático y gobernable** que garantice, por un lado, la capacidad del Estado para resolver conflictos dentro del marco institucional, así como, por otro lado, la construcción de acuerdos productivos a partir de reglas del juego que estimulen la cooperación. Requerimos un orden político donde el imperio de la ley sea fuente de certidumbre y donde la transparencia y la rendición de cuentas sean premisa de la eficiencia gubernamental. Aspiramos a la consolidación del cambio democrático y, en tal sentido, al paso de una democracia electoral a una democracia de ciudadanos mayores de edad capaces de exigir y de disfrutar con responsabilidad de derechos plenos.
3. **Estructura social cohesionada** en donde, en el marco de la pluralidad cultural que como sociedad nos distingue, la cohesión sea el fruto de un abatimiento significativo de los niveles de pobreza y desigualdad prevalecientes, de mayores niveles de escolaridad y del desarrollo de valores y actitudes proclives a la innovación técnica y cultural.
4. **Nación soberana en la globalidad**, en el entendido de que, en el mundo globalizado, la soberanía no se puede sustentar ya en actitudes defensivas y en retóricas nacionalistas trasnochadas, sino en la competitividad de la economía, en la solidez de las instituciones democráticas, en la cohesión de la estructura social y en una visión clara y estratégica del papel que la nación debe desempeñar en el mundo.

En conformidad con estos escenarios a alcanzar, el siguiente esquema ilustra nuestra idea de nación exitosa. Fruto de la modernización estructural de la economía, de la consolidación del cambio democrático, de la asunción de nuevos valores y actitudes y, de manera especial, del abatimiento de la pobreza y la desigualdad imperantes, el éxito de la nación deberá reflejarse, por un lado, en la capacidad de ésta para garantizar el disfrute de la libertad, la justicia, la seguridad

y el bienestar a su población y, por otro lado, en el mantenimiento de dosis significativas de autonomía que le permitan, en consonancia con la lógica de la globalidad, definir y hacer valer una noción clara del interés nacional.

Diagrama 1 Los requisitos y el significado del éxito nacional



El logro del éxito como nación no es asunto opcional. Es una cuestión de viabilidad e, incluso, de sobrevivencia. Y aunque se puede sostener que México cuenta con recursos y tiene frente a sí una amplia gama de oportunidades, no es menos cierto que, hasta ahora, el avance del país ha estado lastrado por la incapacidad de los actores políticos para alcanzar acuerdos y por la incapacidad de los actores sociales y económicos para asumir los compromisos que conlleva su participación corresponsable en la vida pública. Necesitamos, desde luego, alcanzar acuerdos en torno al futuro que deseamos y a las vías para lograrlo, pero requerimos también de un profundo cambio de mentalidad que nos permita sacudirnos la arraigada imagen de víctimas y afirmar nuestra vocación de nación exitosa y, en paralelo, desarrollar los valores y las actitudes propias de ciudadanos mayores de edad, dueños de su destino y protagonistas centrales de la construcción de su futuro.

A este respecto, la buena noticia es que, pese a los evidentes resabios del pasado, poco a poco los mexicanos hemos experimentado cambios significativos en

nuestros códigos valorativos y, hoy en día, se han extendido actitudes y valores más funcionales respecto a los grandes retos que la economía y el cambio social plantean de cara al siglo XXI. De acuerdo con los datos arrojados por la Encuesta Mundial de Valores, destaca que entre 1980 y 2000 los valores que más se han difundido entre los mexicanos son los de la tolerancia, la apertura hacia el entorno global (sentirse más ciudadano del mundo que ligado al terruño), la transparencia (condenar la evasión de impuestos y otras trampas), la propensión a la disminución del tamaño ideal de la familia y la igualdad de género. Si se considera que los grandes retos del país se relacionan con la consolidación de la democracia, la competitividad de la economía en un entorno globalizado y la equidad social, el desarrollo de estos valores resulta congruente con estos desafíos.

Asimismo, la encuesta *Los valores de los mexicanos* ofrece otra perspectiva de análisis que arriba a conclusiones semejantes. A la pregunta respecto a qué tan satisfechos estaban los entrevistados con ellos mismos, las respuestas, tal como se puede constatar en el cuadro adjunto, son indicativas de un incremento en los niveles de autoestima que, a su vez, son indispensables para el desarrollo y para hacer nuestro el proyecto de nación exitosa.

Cuadro 1
¿Está usted satisfecho con lo que es?

	1981	1987	1995	2005
Mucho	20	17	30	36
Suficiente	35	30	27	42
Regular	36	37	31	17
Poco	8	13	10	4
Nada	3	4	3	0

Fuente: Elaborado con base en Enrique Alduncin y Miguel Basañez, "Los valores de los mexicanos", en *Este País*, núm. 181, abril de 2006.

A manera de recapitulación, vale subrayar que la realización del futuro deseado es una tarea simultáneamente técnica, política y cultural que demanda la satisfacción de distintas premisas.

- **Premisas técnicas.** Lejos del voluntarismo, la consecución de objetivos de largo plazo presupone diagnósticos correctos y el diseño de políticas y

programas eficaces, pero sobre todo demanda claridad para la definición de objetivos y estrategias prioritarios.

- **Premisas políticas.** Más allá de la irrenunciable viabilidad técnica que toda estrategia de largo plazo debe poseer, su viabilidad política es igualmente indispensable. En tanto toda estrategia conlleva un reparto diferenciado de costos y beneficios, su éxito depende de la conciliación de intereses y visiones diferentes, así como de la asunción corresponsable de papeles por parte de los actores políticos, económicos y sociales.
- **Premisas culturales.** Definidas las prioridades y conciliadas las diferencias, el éxito de las estrategias de desarrollo a largo plazo presupone un proceso paralelo de adopción de valores y actitudes acordes con la idea de nación exitosa. Y, en este sentido, acaso la primera tarea consista en superar los agravios acumulados y los debates en torno a los temas del pasado para asumir con plenitud el reto de pensar el futuro.

2. LOS RETOS DEL FUTURO Y LAS PRIORIDADES ESTRATÉGICAS

México es una nación que, simultáneamente, posee enormes potenciales y enfrenta serios desafíos. Los años por venir serán sin duda decisivos. Si los mexicanos somos capaces de aprovechar a plenitud nuestras capacidades y de ponernos en sintonía con la marcha del mundo, en el transcurso de dos o tres décadas estaremos en condiciones de acceder a niveles superiores de desarrollo económico y humano. Si, por el contrario, no somos capaces de dar respuestas adecuadas a los distintos retos políticos, económicos, sociales y culturales que como nación debemos encarar, estaremos ante el riesgo claro de pasar a engrosar la ya larga lista de estados fallidos, incapaces de ofrecer a sus respectivas sociedades las condiciones mínimas de desarrollo humano.

De cara a este desafío, debemos pasar revista a nuestras fortalezas y nuestras debilidades y entender los distintos imperativos que debemos atender.

Cuadro 2
Fortalezas y debilidades

Fortalezas		Debilidades
Recursos naturales y biodiversidad	↔	Depredación del patrimonio natural
Transición y bono demográficos	↔	Incapacidad para absorber a la población en edad laboral
Tamaño de la población y tamaño de la economía	↔	Concentración de la riqueza y baja capacidad de compra
Capacidad exportadora y de atracción de la inversión foránea	↔	Baja productividad y pérdida de competitividad
Ubicación geográfica estratégica	↔	Dependencia respecto a un solo mercado
Diversidad cultural y adopción de nuevos valores	↔	Resabios del pasado y ausencia de una cultura de la planeación
Avances democráticos	↔	Obsolescencia de las reglas del juego

País de contrastes, México cuenta con numerosos e importantes activos que incluyen desde una privilegiada dotación de recursos naturales hasta una de las economías más grandes del mundo con una estructura productiva diversificada; cuenta también con una población numerosa, que sabe trabajar, así como con una relación entre personas en edad laboral y población económicamente inactiva bastante favorable. Por si fuera poco, el país también registra avances importantes en los terrenos político y cultural. No obstante, la posibilidad de aprovechar dichos activos transita por la remoción de diversos obstáculos que, a su vez, definen los aspectos cruciales de nuestra agenda del desarrollo.

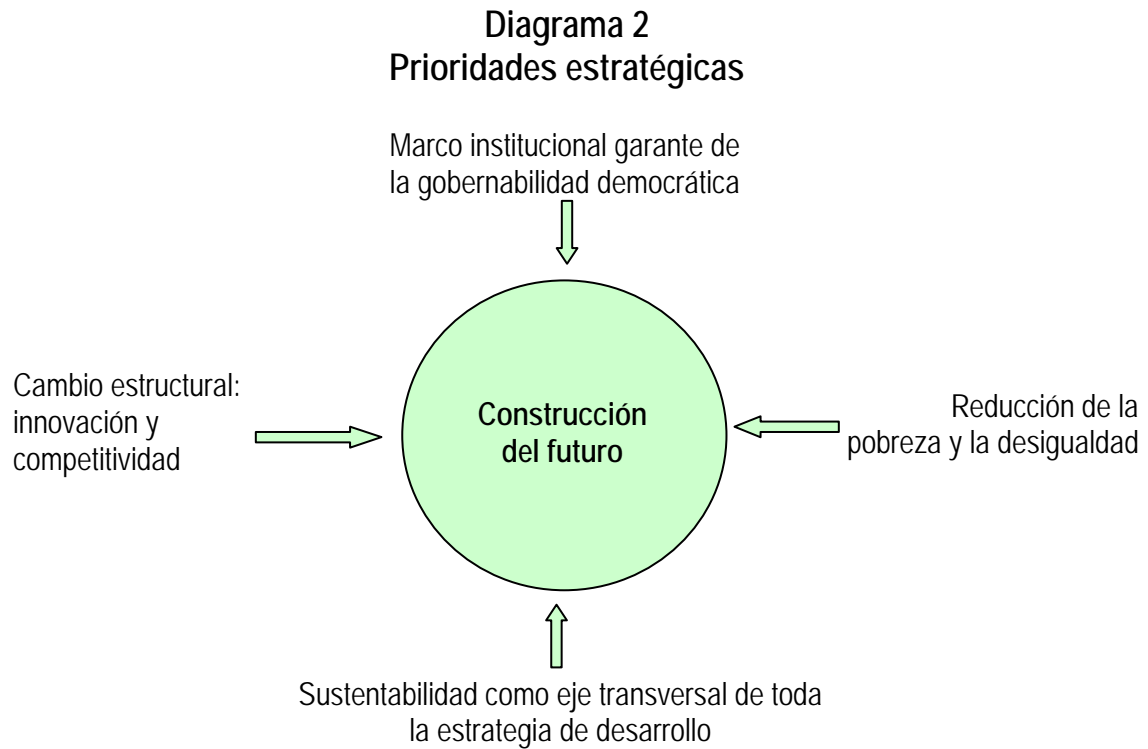
Todos estos ámbitos de la problemática nacional son importantes, pero no todos son prioritarios. Y en la medida que, desde el punto de vista del diseño de una estrategia no se puede conceder la misma jerarquía a todos los problemas, resulta vital definir prioridades. A este respecto, definimos lo prioritario en función de dos criterios básicos. En primer lugar, un problema será prioritario si su solución es condición de posibilidad para la solución de otros problemas (por ejemplo, cambios institucionales que faciliten el logro de los acuerdos necesarios para procesar legislativamente las llamadas reformas estructurales). En segundo lugar, si los cambios ocurridos como resultado de la atención brindada a un determinado problema detonan un proceso de transformación virtuosa en otros campos de la vida social (por ejemplo, los efectos en la productividad, en la cohesión social y en la cultura cívica derivados de mejoras sustantivas en el nivel educativo).

A la luz de este doble criterio, identificamos tres prioridades estratégicas y un eje transversal para la construcción del futuro (ver diagrama):

1. La realización de profundas reformas institucionales garantes de la gobernabilidad democrática, es decir, reformas que doten al sistema político de la capacidad para procesar institucionalmente los conflictos, para lograr acuerdos mediante la conformación de mayorías estables y para ofrecer a los agentes económicos y sociales las dosis mínimas de certidumbre para el desarrollo de sus actividades.
2. La adopción de políticas orientadas a favorecer la práctica de la innovación continua y, de esta manera, a detonar procesos sostenibles de modernización estructural, de articulación competitiva del tejido productivo, de elevación de los niveles de productividad y de mayores ritmos de crecimiento económico y de creación de empleos.
3. El impulso al desarrollo humano, principalmente en los terrenos de la educación y de la salud, como fundamento de un proceso amplio y sostenido de abatimiento de los niveles de pobreza y de reversión de la desigualdad que, a su vez, amplíe las oportunidades de crecimiento de la

economía (mercado interno) y contribuya a la consolidación del cambio democrático (vía inclusión y reforzamiento de la cohesión social).

4. Asimismo, el complemento necesario de estas prioridades es la adopción del desarrollo sustentable como eje transversal de toda la estrategia de desarrollo.



Imperativos demográficos

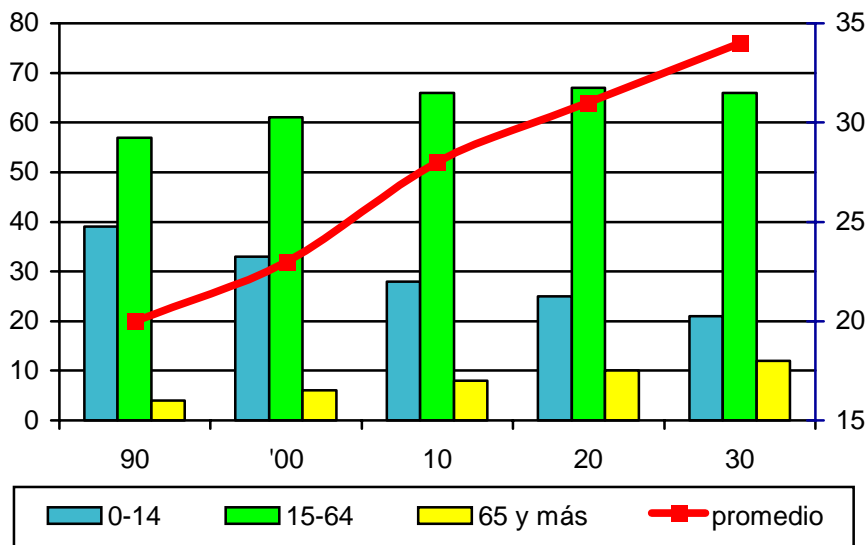
Si el objetivo último de toda estrategia de desarrollo es el bienestar de la población, nuestro punto de partida obligado debe ser el análisis de los retos planteados por el tamaño, la dinámica y la estructura de la población.

La población en México ha experimentado transformaciones espectaculares. Nos encontramos en las primeras etapas de un proceso de transición demográfica que, en el futuro, habrá de implicar un tamaño estable de la población. Es importante apuntar que este patrón de comportamiento de la población es el fruto de una política demográfica que, en franco contraste con los otros ámbitos de las políticas públicas, tuvo como una de sus características más notorias su visión de largo plazo y su continuidad, independientemente de los cambios de gobierno. En la década de los años setenta se dio la señal de alarma: la población crecía a un

ritmo anual promedio de 3.4 por ciento, uno de los más elevados a nivel mundial, y planteaba escenarios verdaderamente preocupantes desde el punto de vista de la viabilidad del país. A partir de esos años se instrumentó una política orientada a modificar las actitudes y las prácticas reproductivas de la población. La idea clave fue la planificación familiar y la adopción del principio de la paternidad responsable como un valor significativo. Con el transcurso de los años, la tasa de crecimiento demográfico empezó a moderarse al grado de que, en la actualidad, es de sólo 1.7 por ciento, es decir, la mitad del crecimiento registrado hace treinta años.

Estos cambios han redundado en una clara tendencia hacia el envejecimiento de la población, expresado tanto a través del aumento en la esperanza de vida como del peso creciente de los adultos mayores en el total de habitantes. Como se puede observar en la gráfica 1, la tendencia apunta con claridad hacia el aumento de la edad promedio de los mexicanos que pasará de los 25 a los 34 años para 2030. Más relevantes se antojan los cambios experimentados por la composición de la población por grupos de edad. México está dejando de ser una nación de niños y jóvenes; de hecho, el grupo de edad de menores de 15 años disminuirá considerablemente su participación en el total de la población (a sólo el 20 por ciento), en tanto que los mayores de 65 años representarán más del 10 por ciento del total en 2030.

Gráfica 1
Estructura de la población por grupos de edad (%) y
edad promedio de la población (años)



Fuente: Banco Mundial, México: *A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, Washington, D.C., 2001

De entrada, estas tendencias constituyen una buena noticia en tanto dan cuenta del llamado bono demográfico. En efecto, en la actualidad y durante por lo menos los próximos veinte años, la relación entre población en edad de trabajar y la población no trabajadora implicará una baja tasa de dependencia. Si la economía es capaz de absorber productivamente a esta población, estaremos en condiciones de financiar con relativa holgura las distintas demandas que en materia de seguridad social, de servicios educativos y de salud demandará la población en el futuro próximo. Pero si, por el contrario, la economía no logra inscribirse en una dinámica de crecimiento elevado y sostenido, no sólo habremos perdido una valiosa oportunidad sino que, cuando los cambios en la estructura de edades de la población se traduzcan en mayores y más exigentes demandas de servicios, los retos y las restricciones sociales al desarrollo serán formidables.

En realidad, las tendencias demográficas definen una agenda social precisa. Ante todo, el aumento a largo plazo en la relación de dependencia y en la esperanza media de vida cuestionará aún más la viabilidad de los actuales esquemas de seguridad social y de pensiones. En paralelo, la demanda de servicios educativos y de salud experimentará transformaciones cualitativas profundas. En el campo educativo, las necesidades se trasladarán de la educación primaria a la educación técnica y superior, así como de la satisfacción de los faltantes de infraestructura hacia el mejoramiento de los métodos de enseñanza y los contenidos de los programas de estudio. En el renglón de la salud, el reto será mayúsculo en tanto derivará de una transición epidemiológica según la cual el énfasis de las políticas públicas se trasladará de la atención de las enfermedades infecto-contagiosas (susceptibles de tratamiento masivo) a las crónico-degenerativas, cuyo tratamiento es más complejo y costoso.

La clave entonces reside en la posibilidad de aprovechar el bono demográfico, es decir, en la posibilidad de que la economía genere los empleos productivos y bien pagados que el crecimiento de la población económicamente activa determina: un millón de nuevas plazas al año. Si, de acuerdo con el comportamiento reciente del producto y el empleo, por cada punto porcentual de crecimiento del PIB se crean entre 150 y 180 mil puestos de trabajo, se colige que la economía nacional deberá crecer a un ritmo de entre 6 y 7 por ciento anual y, más aún, que deberá sostener dicha tasa de incremento durante las próximas dos décadas, momento a partir del cual la población en edad de trabajar empezará a reducir su ritmo de expansión.

Imperativos ambientales

La conservación del medio ambiente es un factor crítico para la sobrevivencia y el desarrollo futuros del género humano. Toda vez que la actividad humana no sólo

es capaz de dominar la naturaleza, sino de alterar sus ciclos vitales, se impone la redefinición del concepto mismo de desarrollo en función de dos consideraciones centrales: por un lado, la caducidad de los recursos naturales y del entorno físico en que ocurre la actividad humana; por otro lado, la exigencia de que el intercambio energético entre el hombre y su medio natural no rebase los límites que establece el proceso de regeneración de la propia naturaleza*.

El desarrollo sustentable no se identifica con el mero logro del crecimiento de la economía. Con base en la convicción de que el aseguramiento a largo plazo de las condiciones naturales que permiten el disfrute de un determinado modo de vida implica la preservación del patrimonio natural, entiende el desarrollo como un proceso de crecimiento y transformación productiva y social respetuoso del medio ambiente. Pero, a diferencia de los postulados ecologistas radicales, la idea de desarrollo sustentable no pregona la preservación por la preservación misma, sino una estrategia de desarrollo fincada en el empleo racional y responsable del patrimonio natural de la humanidad.

Lejos de constituir otra moda más, el desarrollo sustentable es uno de los temas cruciales de la agenda del siglo XXI. De él depende no sólo la viabilidad del crecimiento económico en un futuro relativamente cercano. En un mundo en el que, debido a la situación de miseria en que se debate la mayor parte de la humanidad, no es posible renunciar al desarrollo, éste sólo es factible bajo la premisa de un estricto respeto a los criterios de sustentabilidad.

La problemática ambiental en México es particularmente compleja. A los impactos derivados de un patrón depredador de industrialización y urbanización, se le deben agregar los efectos de la pobreza sobre el medio ambiente. Es un hecho que entre los principales agresores del agua, de la tierra, de la fauna y, en general, de la biodiversidad son aquellos sectores de la población carentes de alternativas para sobrevivir más allá de la sobreexplotación de su entorno.

La agenda ambiental del país es amplia y compleja. Con todo, es posible destacar algunas áreas críticas:

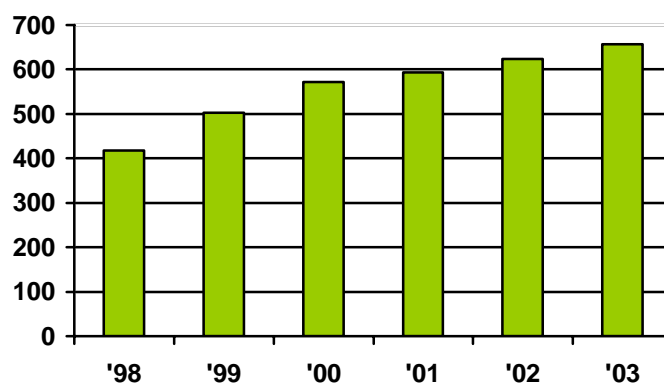
- **Deforestación.** El agotamiento de todo tipo de bosques ocurre a tasas muy elevadas como producto de la sobreexplotación de los recursos maderables y del desmonte para efectos agrícolas. El resultado es el agotamiento de los suelos (erosión) y la disminución de la humedad (desertificación).

* De acuerdo con los consensos contruidos en el seno de las Naciones Unidas desde 1972, se entiende por desarrollo sustentable un proceso de satisfacción de las necesidades del presente que no compromete la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El desarrollo sustentable presupone, por tanto, la adopción de una amplia gama de paradigmas económicos, sociales y tecnológicos según los cuales el desarrollo debe conciliarse con la utilización racional de los recursos naturales disponibles.

- **Irracional uso del agua.** La distribución del agua y de la población no coinciden, situación que plantea grandes retos y elevados costos en materia de provisión. El problema se agrava por las pérdidas derivadas del uso de tecnologías de riego poco eficientes (evaporación) y del estado de la infraestructura hidráulica de las ciudades.
- **Perfil energético.** La declinación de los yacimientos de hidrocarburos y los problemas ambientales que su utilización indiscriminada genera plantea la necesidad de prever un futuro donde tenga cabida el uso de fuentes energéticas alternativas (por ejemplo, eólica y solar).
- **Contaminación.** Aunque se ha atendido con relativo éxito el problema de la contaminación atmosférica, el panorama es crítico en los casos de los suelos y de las aguas (particularmente, los mares). El manejo de todo tipo de residuos es una importante asignatura pendiente.

De acuerdo con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, si se tomaran en consideración los costos ambientales, es decir, los impactos de la actividad económica en términos de agotamiento y degradación de recursos ambientales, el PIB del país tendría que revisarse a la baja en, al menos, un 10 por ciento, tal como se ilustra en la siguiente gráfica.

Gráfica 2
Estimación de costos por agotamiento y degradación ambiental (mmp)



Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, Base de datos, 2006

El ritmo de destrucción del patrimonio natural del país resulta preocupante de cara al futuro. Se impone preguntar cuándo se agotarán los recursos forestales, cuándo

la escasez de agua impondrá límites contundentes a la actividad agrícola e industrial, cuándo la contaminación de aire, aguas y suelos tendrá efectos inocultables sobre la salud de la población y hasta cuándo la apuesta por la industria petrolera seguirá posponiendo la adopción de opciones energéticas más racionales. En pocas palabras, con qué recursos habremos de contar para sostener los ritmos de crecimiento económico que las tendencias demográficas nos imponen.

Frente a esta situación, no existe dentro del sistema de planeación nacional un hilo conductor que articule las distintas políticas sectoriales con el desarrollo sustentable. Por sus alcances y dimensiones, son pocas las áreas de la política pública que pueden quedarse al margen de esta tarea. Ya sea que pensemos en política comercial, política industrial, política educativa o en aspectos tan puntuales como la orientación y la magnitud del presupuesto, la idea de la sustentabilidad es un referente necesario. En este sentido, la idea del desarrollo sustentable como **eje transversal** de toda la estrategia desarrollo evidencia su relevancia.

De cara a los desafíos del futuro, conviene rescatar el principio de que "quien contamina paga". La riqueza de esta idea salta a la vista una vez se considera su doble supuesto subyacente: el desarrollo sustentable no puede ser el resultado espontáneo de las fuerzas del mercado, pero tampoco puede ser producto de una regulación estatal que opere al margen o en contradicción con la racionalidad de la economía de mercado. Se trata de crear un mecanismo de disuasión y estímulo que cuente con la fuerza del Estado para garantizar su funcionalidad, pero que de manera simultánea cree condiciones de mercado que hagan de las opciones ambientalmente racionales, opciones económicamente viables.

Cabe, finalmente, considerar las ventajas de una estrategia de desarrollo comprometida con la sustentabilidad.

- Por un lado, los recursos canalizados a la reconversión ambiental de las actividades productivas representan una inversión susceptible de generar ventajas competitivas. El cumplimiento de la normatividad ambiental, indispensable para acceder a los mercados, promueve la innovación continua y la adopción de los criterios de la ecoeficiencia (por ejemplo, uso de energías alternativas, nuevas tecnologías, disminución de desperdicios, reciclamiento).
- Por otro lado, el cumplimiento de las normas ecológicas es capaz de inducir la aparición de nuevos sectores de negocio, tales como el procesamiento de desperdicios y el reciclamiento de recursos ya utilizados, la consultoría en materia ambiental, la producción de tecnologías amigables con el

entorno ecológico y la fabricación, instalación y operación de equipos anticontaminantes y de tratamiento de residuos, entre otros.

Imperativos sociales

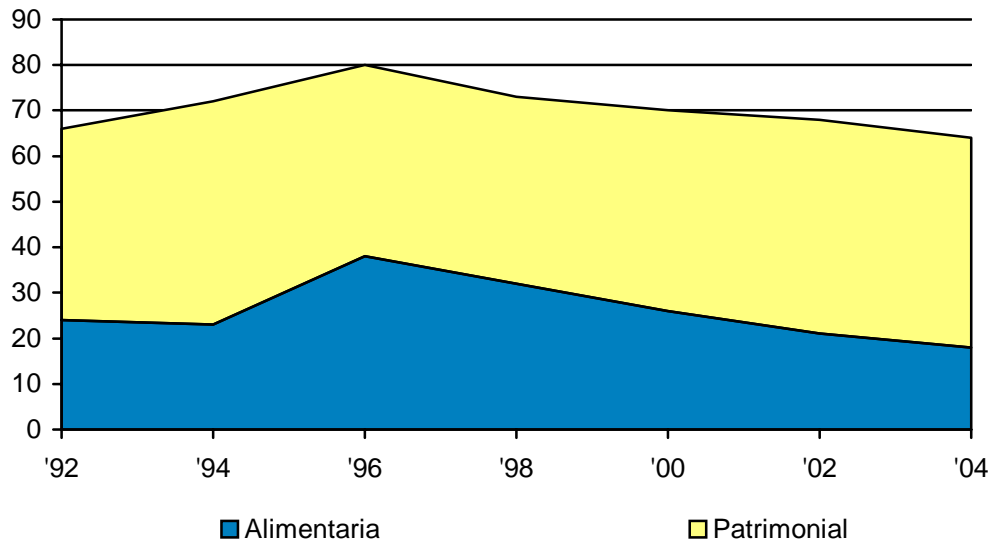
La característica más sobresaliente de la estructura social mexicana es su naturaleza polarizada. México, ciertamente, es un país de contrastes. Sin embargo, éstos van más allá de lo que podría considerarse como un hecho propio de toda sociedad compleja y plural. Los contrastes en México no sólo reflejan diversidad. También dan cuenta de las enormes y profundas brechas que diferencian y separan a los distintos grupos sociales, a las diferentes regiones geográficas y a las distintas realidades culturales. Por definición, la diversidad y la pluralidad tienden a enriquecer la vida de una sociedad. La polarización, en cambio, atenta contra la cohesión de la propia sociedad. Y la mexicana es una sociedad profundamente polarizada, una sociedad escindida que de modo permanente enfrenta el riesgo de la ruptura de sus lazos de cohesión.

El signo más evidente de la polarización de la estructura social es la amplitud del fenómeno de la pobreza y la desigualdad. De acuerdo con la información oficial, en 2004, casi las dos terceras partes de la población se encontraba por debajo de la línea de la pobreza patrimonial. Ello significa que la suma de los recursos monetarios y no monetarios de casi 70 millones de mexicanos era insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas en materia de alimentación, educación, salud, vivienda y transporte. Asimismo, los mexicanos que en ese mismo año se ubicaron por debajo de la línea de pobreza extrema o alimentaria ascendieron a casi 20 millones (ver gráfica 3). Desde una perspectiva humana, esta situación es inadmisibles*.

Con todo, resultan más dramáticos los indicadores relativos a la desigualdad imperante en el país. México no se encuentra entre las naciones más pobres del planeta. Posee una de las economías más grandes y, desde el punto de vista del ingreso por habitante, se ubica entre las naciones de ingresos medio-altos. ¿Qué explica entonces la aparente contradicción entre el tamaño de la economía y la abrumadora presencia del fenómeno de la pobreza? Un hecho simple y contundente: México sí es capaz de generar riqueza, pero es incapaz de distribuirla equitativamente. En otras palabras, México dista de ser una de las naciones más pobres del mundo, aunque sí es una de las más desiguales.

* En los años recientes se han registrado progresos modestos pero significativos en el combate a la pobreza. El programa Oportunidades es expresión de una política social técnicamente bien diseñada y dirigida a paliar las principales carencias determinantes de la pobreza extrema (alimentarias, educativas y de salud). En tan sólo cuatro años (2000-2004), alrededor de 7 millones de mexicanos pasaron de la pobreza extrema a la pobreza moderada.

Gráfica 3
Población en situación de pobreza
(% de la población total)



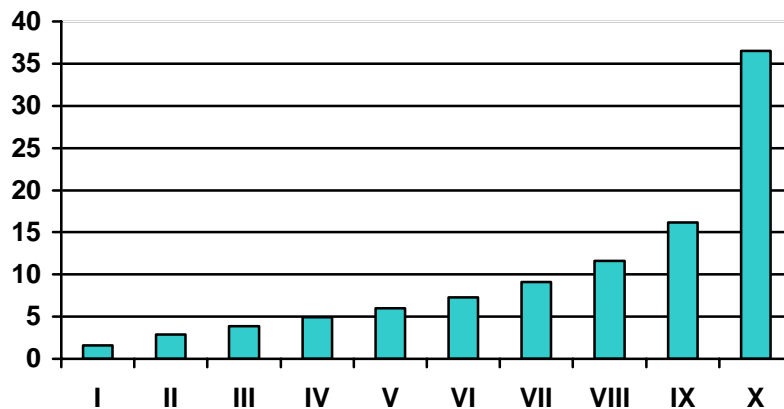
Fuente: Elaborado con base en datos del Banco Mundial y de la Secretaría de Desarrollo Social

Según los coeficientes de Gini reportados por el Banco Mundial, sólo diez naciones de un total de más de cien consideradas registraron grados de desigualdad superiores a los de México. Y más que la pobreza, es la desigualdad la principal amenaza a la cohesión social. Es ella la principal fuente del debilitamiento de los lazos sociales y de la acumulación de resentimientos y expectativas frustradas. Es también la desigualdad, expresada en términos regionales, la principal amenaza a la unidad nacional y el principal motivo de tensión entre las entidades más ricas y las más pobres.

Pero la desigualdad no es un fenómeno reciente. Baste mencionar que ya a principios del siglo XIX el barón de Humboldt se sorprendía por los enormes contrastes sociales presentes en la sociedad novohispana. La incapacidad para incluir a la mayor parte de la población en los beneficios del crecimiento y la modernización ha representado la principal anomalía de nuestro desarrollo. La exclusión ha sido la norma. Sólo durante breves periodos de crecimiento sostenido, la economía mexicana ha sido capaz de atenuar la desigualdad. Así ocurrió durante el llamado "desarrollo estabilizador", cuando tuvo lugar un proceso de movilidad social cuya máxima expresión fue la conformación de una clase media de dimensiones significativas. Sin embargo, tras el agotamiento del modelo proteccionista, el binomio crecimiento sostenido-estabilidad macroeconómica no ha podido ser recreado, de tal suerte que la concentración del ingreso se ha reforzado

como consecuencia del empobrecimiento de los otrora prósperos sectores medios (ver gráfica 4).

Gráfica 4
Distribución del ingreso corriente total
por deciles, 2004



Fuente: Elaborado con base en Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares*, 2004

Dada esta problemática, el desafío consiste en la incorporación de los sectores mayoritarios de la sociedad a los beneficios del crecimiento económico. Y ello a su vez presupone la adopción de una estrategia desarrollo social conceptual y operativamente vinculada con la estrategia de desarrollo económico. A este respecto, el factor crítico en el abatimiento de los niveles de pobreza y desigualdad es el acceso de la población a fuentes estables y económicamente sustentables de ingresos dignos, de tal suerte que la estrategia de desarrollo social deberá, como punto de partida, identificar cuáles son los activos con que cuenta la población y cuáles son las actividades económicas que, por contar con potencial competitivo, representarían opciones viables de ingresos estables para la población. Acto seguido, la estrategia deberá encaminarse a promover el desarrollo de los activos (capital humano) que permitan a la población articularse productivamente a las actividades con futuro*.

* Si bien el fomento a la adquisición y/o desarrollo de activos debe ser el núcleo de la estrategia de combate a la pobreza y la desigualdad, no es menos cierto que en un mundo donde el paradigma del "fin del trabajo" avanza, una estrategia complementaria debe ser la formalización del empleo informal. No mediante la precarización del trabajo, sino a través de la conversión del autoempleo en una opción digna y económicamente atractiva de ocupación. Para tal efecto, el énfasis en materia de política pública se debe poner en la capacitación, el financiamiento y la desregulación.

Desde esta perspectiva, se requiere adoptar una estrategia que, en vez de poner el acento en programas convencionales de lucha contra la pobreza o de creación de empleos, fomente la adquisición de los activos clave para que la población se inserte productivamente en el mundo de hoy. Y en el mundo de hoy y en las actividades con mayor proyección de futuro estos activos se llaman conocimiento. De tal suerte que el núcleo de la estrategia social a largo plazo deba ser la creación y la distribución equitativa de oportunidades de acceso a los activos cognoscitivos. La educación, en consecuencia, se nos presenta como el factor crucial para la construcción de un futuro donde ya no exista la separación entre mexicanos exitosos y no exitosos.

Imperativos económicos

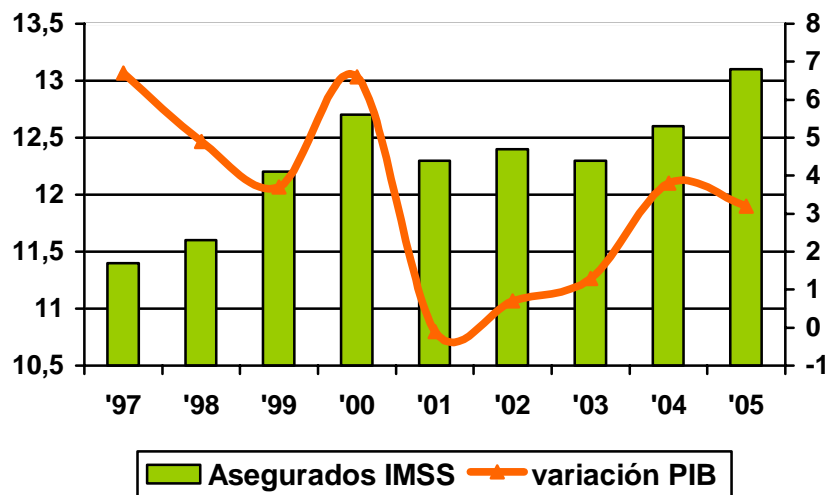
Una condición *sine qua non* para enfrentar con éxito el reto social es el buen desempeño de la economía. Por razones asociadas con la dinámica del cambio demográfico, así como con los enormes rezagos sociales de que adolece el país, la economía mexicana requiere crecer de manera sostenida a ritmos mucho más elevados que los hasta ahora alcanzados. Como ya lo adelantamos, para acceder a los niveles de desempeño económico y de bienestar social característicos de las naciones más desarrolladas, el país necesita crecer, de manera sostenida durante los próximos 20-25 años, a tasas de entre el 6 y el 7 por ciento anual.

El problema consiste en el poco dinamismo exhibido por la economía mexicana. Desde la década de los años ochenta, la actividad productiva del país ha sido incapaz de crecer a los ritmos demandados por el incremento poblacional y, sobre todo, de sostener una tendencia francamente expansiva. Ciertamente, hemos alcanzado importantes logros en el terreno de la estabilidad macroeconómica, pero el crecimiento y la generación de oportunidades de empleo continúan siendo las principales asignaturas pendientes.

Esta problemática se ha recrudecido en los años recientes. De acuerdo con la gráfica adjunta, después de que entre 1997 y 2000 la economía mostró un comportamiento relativamente dinámico (de hecho, el mejor desde el decenio de los años setenta), a partir de 2001, la tasa de crecimiento de la economía se redujo de forma notoria e, incluso, registró una caída en dicho año. Desde luego, la explicación inmediata de dicho comportamiento se encuentra en la pérdida de dinamismo del motor externo de nuestra economía. La desaceleración de la actividad industrial en los Estados Unidos impactó negativamente a la economía nacional. Con todo, no debe pasarse por alto la casi total ausencia de estímulos internos al crecimiento.

Como consecuencia, la creación de empleos formales se ha convertido en el “talón de Aquiles” de la política económica. Como se observa en la gráfica 5, entre 1997 y 2005 el número de trabajadores asegurados en el IMSS aumentó en sólo 1.7 millones. Sin embargo, la situación evidencia su gravedad si se considera que entre 1997 y 2000 el incremento había sido de casi 1.3 millones de trabajadores, de donde se desprende que, entre 2000 y 2005, el avance registrado en el número de trabajadores con empleo formal fue de únicamente 400 mil; de hecho, después de las fuertes caídas de los niveles de empleo formal ocurridas durante la primera mitad de la administración del presidente Fox, sólo hasta 2005 el número de trabajadores asegurados en el IMSS superó al correspondiente a cinco años antes. Así, si durante los cinco años previos se han incorporado alrededor de 5 millones de mexicanos a la población económicamente activa, pero sólo se han creado 400 mil plazas formales de trabajo, se colige la existencia de un déficit de más de 4.5 millones de empleos acumulados en apenas cinco años. Esta cifra es consistente con los datos disponibles de emigración y de expansión del sector informal.

Gráfica 5
PIB (variación % anual) y trabajadores asegurados
en el IMSS (millones de personas)



Fuente: Elaborado con información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Base de datos

Las razones profundas de la falta de dinamismo de la economía nacional se encuentran principalmente en sus deficiencias estructurales. En varios trabajos previos, Diálogo México se ha abocado al análisis amplio de dichas deficiencias. Baste, en esta ocasión, con el enunciado puntual de las principales:

- Los desequilibrios en materia de tamaño, recursos y desempeño del propio aparato productivo, en el que coexisten empresas con los suficientes argumentos competitivos para aprovechar las oportunidades brindadas por el mercado global y unidades productivas para las que la economía global es una amenaza.
- La ruptura de las cadenas productivas como fruto de los imperativos competitivos enfrentados por las empresas articuladas al mercado global, las cuales, ante las deficiencias de la oferta interna, importan la mayor parte de los bienes intermedios y de capital que requieren.
- El establecimiento de un fuerte nexo entre, por un lado, el incremento de la inversión y las exportaciones y, por otro lado, el incremento más que proporcional en las importaciones, estableciéndose así un círculo perverso que conecta el crecimiento de la actividad económica con la acumulación de grandes déficit en el sector externo.
- Los efectos negativos que sobre la competitividad tienen las deficiencias e insuficiencias en renglones clave como la infraestructura, la educación y la generación y difusión de innovaciones, así como un entorno económico e institucional poco propicio, sobre todo en materia fiscal, de financiamiento, de concentración monopólica, de corrupción, de ineficiencia gubernamental y de ausencia de Estado de derecho.
- Los impactos de la consistente disminución de la competitividad general de la economía sobre la actividad exportadora y sobre la atracción de inversión extranjera directa; este fenómeno puede traducirse en dificultades para financiar el déficit del sector externo y para ampliar los márgenes de viabilidad macroeconómica de tasas de crecimiento más elevadas.

Frente a esta problemática, la concreción de la imagen de futuro de una economía de mercado dinámica, competitiva y con capacidad para incluir a los sectores mayoritarios de la población en los beneficios del crecimiento y la modernización sólo será posible en tanto seamos capaces de desplegar una estrategia de desarrollo a largo plazo que satisfaga una amplia gama de requisitos. De entrada, es indispensable hacer compatible el logro de altas tasas de crecimiento sostenido con la satisfacción de las dos más importantes condiciones de viabilidad macroeconómica: el mantenimiento de la estabilidad de los precios y un déficit en cuenta corriente susceptible de ser financiado sanamente (vía la captación de inversión extranjera directa).

Asimismo, y desde el punto de vista de la modernización estructural del aparato productivo, los objetivos a lograr son, en primer lugar, la articulación de la actividad económica a la lógica del cambio tecnológico, mediante una mayor capacidad de

generación y difusión de innovaciones y, en segundo lugar, la elevación de la capacidad competitiva de la economía en su conjunto a través una eficiente articulación de las cadenas de agregación de valor.

A la luz de este doble objetivo, el eje estratégico debe ser la adopción de una decidida política sectorial encaminada a detonar procesos amplios de cambio estructural*. El supuesto implícito de este planteamiento es que, históricamente, los momentos de mayor dinamismo económico han coincidido con la aparición y/o con el impulso de actividades emergentes que, sustentadas en un conjunto identificable de innovaciones cruciales, ejercen un enorme efecto multiplicador sobre el resto de la actividad productiva. Desde la revolución industrial hasta experiencias recientes como el advenimiento de la economía del conocimiento, el surgimiento de nuevas áreas de actividad, portadoras de innovaciones susceptibles de generalización, ha dado pie al desarrollo de nuevas industrias, nuevas tecnologías y nuevos mercados. También en México es posible observar cómo hace un siglo el porfiriato, con la introducción de los ferrocarriles y otras actividades industriales entonces inexistentes, y cincuenta años después los regímenes posrevolucionarios, a través del aliento al nacimiento de nuevos rubros de actividad, representan los dos únicos momentos de crecimiento dinámico y sostenido y de modernización estructural experimentados por la economía nacional.

México, mediante una eficaz política industrial, debe abocarse a identificar áreas con potencial de futuro y a propiciar el surgimiento, la expansión y la consolidación de nuevos ámbitos de actividad productiva. A fin de cuentas, la innovación propicia la apertura de nuevos campos de inversión y de transferencia de recursos a los nuevos sectores, así como el incremento en el producto per cápita y en el ritmo de creación de empleos. Expresado en otras palabras, la política sectorial debe transitar de la visión convencional que la entiende como apoyo irrestricto a actividades a menudo sin futuro al descubrimiento de oportunidades de innovación y a la generación de ventajas competitivas.

Una vez identificados las actividades-objetivo de la política industrial, la estrategia consistirá en sentar las bases para el surgimiento y/o desarrollo de tales rubros y para desatar, a partir de ellos, el proceso de innovación. Para tal efecto, habrá que responder a la pregunta respecto a qué se requiere para promover la inversión en dichas actividades. Las respuestas, a su vez, deberán hacer las veces de criterios definitorios de prioridades para otros ámbitos de la política pública. Por ejemplo:

* En relación con la adopción de políticas de carácter sectorial, el punto a debatir es si debe ser el mercado o el Estado quien determine qué sectores cuentan con potencial de futuro y, por ende, deben ser impulsados. Desde luego, es el mercado el que, a través del patrón de desarrollo tecnológico y de ventajas competitivas, lo define. Sin embargo, a la autoridad corresponde identificar las tendencias marcadas por el mercado y crear las condiciones idóneas para que la economía responda a ellas.

- qué tipo de infraestructura se deberá construir y/o modernizar para sostener el desarrollo de las actividades detonadoras del crecimiento;
- qué tipo de marco legal y regulatorio precisan para el eficaz funcionamiento de sus mercados y para la difusión fluida de los impulsos innovadores;
- qué tipo de recursos humanos y con qué habilidades cognitivas habrá que formar para satisfacer la demanda de fuerza laboral y para incluir a la población en la dinámica de crecimiento y modernización; y
- qué se requiere para eslabonar eficientemente estas actividades con el resto del aparato productivo y así garantizar que, en contraste con el modelo de enclave, sus efectos multiplicadores no se filtren al exterior, sino que realmente promuevan el crecimiento de la economía como un todo.

De acuerdo con nuestros criterios de prioridad estratégica, una política industrial con la orientación arriba descrita es la piedra de toque del desarrollo económico. Con todo, los efectos positivos de la política sectorial propuesta serán mayores en la medida que sea complementada por medidas orientadas a crear un entorno económico e institucional favorable. En este sentido, reconocemos la conveniencia y aun la necesidad de impulsar las reformas económicas de segunda generación. Son particularmente urgentes las de la seguridad social (pensiones), de la hacienda pública y de la industria energética. Tampoco podemos perder de vista la relevancia de políticas públicas promotoras de la competencia; de hecho, una política que contrarreste con eficacia los altos grados de concentración monopólica prevalecientes en la economía es tan o más importante que algunas de las denominadas reformas estructurales. La existencia de mercados competidos y el desarrollo de prácticas de negocios orientadas por los imperativos de la productividad y la calidad constituyen una de las principales ventajas competitivas con que una economía nacional debe contar para aspirar al éxito en los mercados globales.

Imperativos políticos

Por su valor intrínseco como forma civilizada de organizar la lucha por el poder y de regular su ejercicio, la democracia es un referente obligado de toda imagen de nación exitosa. Y si bien es cierto que México registra importantes avances en esta materia, tampoco se puede negar la fragilidad de nuestras instituciones y prácticas democráticas. La consolidación del cambio democrático es una tarea por cumplir y seguirá siéndolo en tanto nuestra democracia no logre acreditar con claridad su capacidad de gobierno, su capacidad para dar respuesta a los principales dilemas del desarrollo y a las demandas de la población.

Enfrentamos el riesgo de generalizar una percepción de la democracia como sinónimo de desorden, de conflicto permanente y de incapacidad gubernativa. En el actual contexto de polarización de posturas y de lucha sorda por el poder, se vuelve urgente encontrar los comunes denominadores que hagan posible el diálogo y el acuerdo y así dotar a nuestra democracia de los recursos legales e institucionales requeridos para acreditar su capacidad de gobierno.

Todo sistema político debe dar respuesta a dos imperativos básicos: gobernabilidad y provisión de seguridad. Se trata de fines elementales derivados de la propia razón de ser del Estado y que, por ello mismo, se conectan conceptual y operativamente con todo el universo problemático de la vida social.

En relación con la **governabilidad**, cabe apuntar que su núcleo problemático se encuentra en el carácter inconcluso de nuestra transición democrática. De acuerdo con la experiencia histórica, una transición exitosa implica dos momentos cruciales: el desmantelamiento de las redes de poder que sirvieron de sustento al orden autoritario y la adopción de nuevas reglas del juego, acordes con la nueva correlación de fuerzas.

A pesar de los grandes y positivos cambios experimentados en el terreno político, una cosa es cierta: los fundamentos políticos, económicos y sociales del viejo autoritarismo siguen vigentes. Ciertamente, hemos avanzado en materia de acotamiento de las atribuciones del presidencialismo, pero ello no ha implicado la emergencia de nuevas reglas capaces de imponer un sentido constructivo a la actividad política. Lejos de ello, los vacíos dejados por el poder presidencial han sido ocupados por la presencia cada vez más ostensible de los llamados poderes fácticos, ya se trate de los tradicionales cacicazgos regionales y de los liderazgos corporativos o de la creciente influencia del dinero (monopolios) y de los medios de comunicación.

Por diversas razones, casi siempre asociadas con el temor a provocar conflictos, los cambios políticos han dejado intactas las fuentes del poder de los caciques regionales y de los liderazgos sindicales, campesinos y populares tradicionales, los cuales, en la defensa de sus cotos de poder y de sus prebendas, son capaces de desplegar una amplia gama de mecanismos de presión y aun de chantaje. Así, este tipo de liderazgos se ha convertido en el principal obstáculo a la adopción de reformas cruciales en los ámbitos laboral, energético y educativo. De manera análoga, la creciente influencia del dinero y de los medios de comunicación en la toma de decisiones legislativas y de política pública constituye un serio reto para nuestra democracia. Los ejemplos recientes más notorios de este fenómeno los ofrecen la nueva ley en materia de telecomunicaciones y las resistencias que se han tenido que enfrentar en los casos de las leyes en materia de competencia y de mayor transparencia y rendición de cuentas en el mercado de valores. De ahí el

imperativo político de dismantelar las redes de intereses corporativos, caciquiles y monopólicos. Nuestra democracia, para consolidarse y reforzar su capacidad de gobierno, debe ser capaz de contrarrestar el poder de los buscadores de rentas, es decir, de aquellos intereses centrados en la obtención de algún tipo de privilegio.

Por su parte, las disfuncionalidades institucionales dificultan el logro de acuerdos. Ya en trabajos anteriores* hemos abordado con cierto detalle cómo las viejas reglas del autoritarismo presidencialista, particularmente las atribuciones metaconstitucionales del Presidente, ya no cuentan con las condiciones políticas y culturales que permitían su funcionamiento eficaz. También hemos descrito cómo ante la emergencia de nuevas realidades políticas (pluralidad en la representación, gobiernos divididos, separación de poderes efectiva, federalismo y competencia electoral auténtica) se evidencia la obsolescencia de las reglas heredadas del viejo régimen. Por todo ello, no nos queda más que subrayar que, en un escenario en donde cabe prever una recomposición del sistema de partidos y la continuidad del fenómeno de los gobiernos divididos, es indispensable un conjunto de reglas del juego favorecedoras del acuerdo.

De nueva cuenta, se trata de una idea recurrente en los trabajos de Diálogo México:

- Hemos propuesto la celebración de pactos de gobernabilidad consistentes en la adopción de reglas que den fuerza vinculante y racionalidad democrática al diálogo entre los actores políticos, así como la creación de espacios institucionalizados de negociación de las estrategias de desarrollo en donde los actores políticos (ejecutivos y legislativos), económicos y sociales involucrados alcancen consensos acerca de los objetivos y las líneas de acción de las estrategias.
- En el terreno de la reforma del Estado, hemos llamado la atención sobre las ventajas que traería consigo la revisión del modelo presidencialista y aun la introducción de la figura de Jefe de Gabinete. Con todo, la mayor parte de nuestras propuestas se refiere al Poder Legislativo, con especial énfasis en las reglas que eventualmente facilitarían los acuerdos, ya sea mediante ajustes a la mecánica del trabajo legislativo o a través de la reelección consecutiva de los diputados y los senadores (rendición de cuentas y profesionalización) y de fórmulas de composición de las Cámaras garantes de una mayor representatividad.

* Los trabajos en donde hemos desarrollado con mayor detalle estas ideas son *La agenda urgente de México* (2000), *El acuerdo político y la construcción del futuro* (2002) y *Democracia y desarrollo: las prioridades de la agenda nacional* (2005).

Sobre el telón de fondo de este amplio conjunto de propuestas, consideramos conveniente explicitar la racionalidad subyacente en los esfuerzos de reforma institucional y, en particular, de una revisión a fondo del régimen de gobierno. Pese a las reticencias culturales todavía existentes, es indispensable plantear de manera nítida la necesidad de poner a discusión la viabilidad del presidencialismo. De entrada, la presidencia ya no es ni puede ser imperial; el Presidente ya no es el centro privilegiado productor de sentido ni el fiel de la balanza de todos los conflictos. Más aún, en el contexto de los gobiernos divididos, de la separación de poderes y del creciente respeto a la jurisdicción de los distintos órdenes de gobierno, los intentos de ejercicio del poder imperial son francamente ilusorias.

En lo fundamental, la gobernabilidad ya no depende de las habilidades de operación política e imposición de disciplina por parte del Presidente. Ahora la clave de la gobernabilidad se encuentra en la capacidad para dialogar y para sumar y coordinar los esfuerzos de los distintos actores políticos y sociales. El insumo estratégico de la gobernabilidad es la construcción de acuerdos. Pero los acuerdos sólo serán posibles en la medida que se trascienda la lógica de que quien gana lo gana todo. En efecto, un sistema basado en el principio de que "el ganador se lleva todo" introduce altas dosis de incertidumbre y riesgo en el juego político-electoral. En tanto todos pueden resultar perdedores, el establecimiento pactado de un piso mínimo de recompensa para todos los jugadores puede constituir un importante estímulo a la construcción de acuerdos; de otra forma, la derrota, al implicar la exclusión de los espacios relevantes de decisión, estimula la confrontación y el bloqueo legislativo.

En relación con el imperativo de la **seguridad**, la problemática es particularmente compleja en virtud de la convergencia de una amplia gama de factores. Hay, desde luego, una dimensión social. El deterioro de los niveles de vida y el déficit de empleos productivos, si bien no explican por sí solos el crecimiento espectacular de los delitos del orden común, sí inciden indirectamente a través del progresivo deterioro de los lazos de cohesión social. Más aún, lo verdaderamente crítico a este respecto es el modo cómo la exclusión y la falta de oportunidades alimenta la progresiva degradación de los valores y cómo, al alentar las actividades de tipo informal y aun ilegal, promueve actitudes poco respetuosas de la legalidad.

Ante el insuficiente poder explicativo de la ecuación que iguala pobreza con delincuencia, es menester traer a colación el papel desempeñado por la corrupción imperante en los cuerpos encargados de velar por la seguridad y en las instancias judiciales. Ciertamente, son muchas las lagunas legales y las insuficiencias financieras y de formación de policías y ministerios públicos. No obstante, la gravedad del fenómeno de la inseguridad obliga a tomar conciencia de problemas mucho más amplios relacionados con la corrupción de los cuerpos de gobierno

encargados de combatirla. Esta situación es particularmente grave en el caso de la delincuencia organizada, sobre todo porque, en la medida que su auge se conecta con el deterioro y aun con la penetración de algunas instancias de gobierno por parte del crimen organizado, los problemas de la seguridad pública se magnifican y tienden a convertirse en asuntos de seguridad nacional. El narcotráfico es el ejemplo más conspicuo.

Los cárteles de la droga, gracias a su enorme poder corruptor, tienen ya bajo su control algunos ámbitos de la estructura gubernamental, principalmente a nivel municipal y estatal. Asimismo, por la naturaleza transnacional de sus actividades y sus conexiones con grupos criminales que actúan en Centro y Sudamérica, así como en Estados Unidos, las redes del narcotráfico han colocado en el centro de la agenda bilateral con este último país el tema de la inseguridad fronteriza. Para algunos analistas, esta situación, si bien representa un gran desafío a la seguridad nacional, podría también ser visto como una oportunidad: si México combate con éxito la inseguridad en su frontera norte y coopera digna e inteligentemente para hacer de la frontera un lugar seguro, contará con argumentos de negociación y con una ventaja competitiva que, por definición, ningún otro país podrá tener. El problema es que, mientras este escenario ideal no sea una realidad, la actividad del crimen organizado seguirá siendo la principal amenaza a la seguridad nacional.

Mención aparte merecen los problemas de seguridad nacional planteados por los distintos grupos radicales que actúan en el país. En fechas recientes ha tenido lugar una explosiva proliferación de movimientos sociales de corte radical: el CGH de la UNAM, los macheteros de Atenco, el Frente Popular Francisco Villa y, más recientemente, la Asamblea Popular del Pueblo de Oaxaca. Para poner el tema en su justa dimensión, tal vez sea más conveniente hablar de mayor presencia y visibilidad mediática que de proliferación. Este matiz es precisamente el mejor indicador de cómo estos grupos representan un problema de seguridad nacional. Su notoriedad obedece al hecho simple de ser movimientos que, por regla general, han resultado victoriosos en su enfrentamiento al orden institucional: frenaron las reformas académicas en la UNAM, impidieron la construcción del nuevo aeropuerto y tienen paralizada la construcción de la presa La Parota. No son numerosos, carecen de convocatoria, pero son beligerantes y poseen la organización y el potencial desestabilizador necesario para echar andar redes de apoyo para la obtención de sus fines.

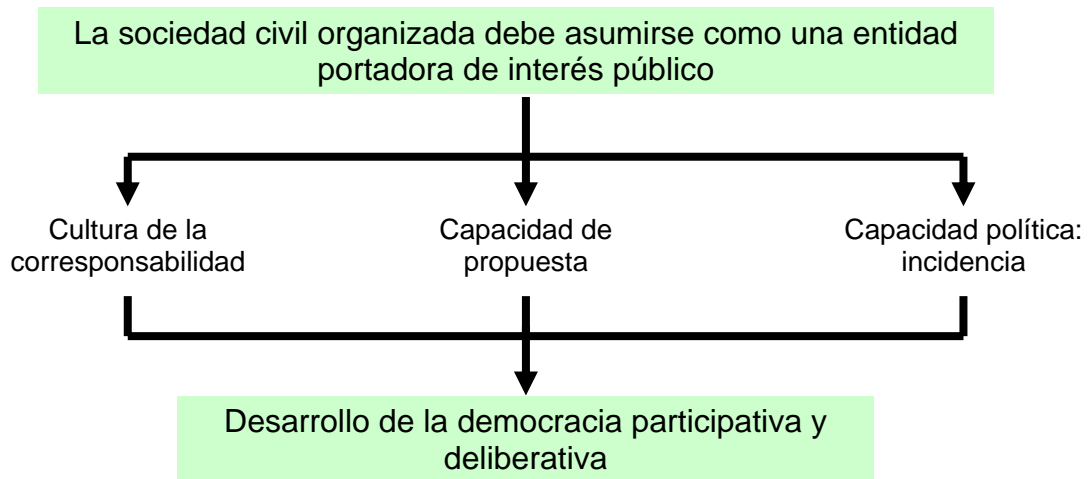
3. EL FUTURO Y LAS RESPONSABILIDADES DE LA SOCIEDAD

Por regla general, la reflexión en torno a los grandes objetivos del desarrollo y la consecuente elaboración de propuestas tiene lugar a partir de un referente a veces tácito y a veces explícito: el Estado como interlocutor y como destinatario de la reflexión y de las propuestas. A la luz de la experiencia histórica y del papel que, en el marco de la experiencia de la modernidad, ha desempeñado el Estado-nación como actor fundamental de la vida social y como máximo responsable de la conducción de la propia sociedad, la adopción de dicho referente no sólo es explicable; es asimismo necesaria.

Con todo, no es menos cierto que, de manera especial en el mundo de hoy, es cada vez más necesario ampliar la mira. Sin perder de vista que los agentes gubernamentales deben seguir siendo interlocutores clave, los distintos actores económicos y sociales deben desempeñar un papel cada vez más importante en las tareas relativas a la definición de los objetivos nacionales, al diseño de las estrategias de desarrollo y a la generación de condiciones idóneas para el logro de los fines nacionales. Dicho en otras palabras, la responsabilidad ya no es exclusiva de las distintas instancias del poder público. Las diferentes modalidades de la sociedad civil organizada, particularmente, los empresarios, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las iglesias y los medios de comunicación, están llamadas a desempeñar funciones cruciales a este respecto.

Fácil de enunciar, la asunción de responsabilidades concretas en la conducción de la nación plantea a la sociedad civil complejos desafíos. De acuerdo con el diagrama adjunto, las sociedades democráticas tienden a avanzar hacia un modelo en el que las agrupaciones empresariales, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil, las iglesias y los medios de comunicación, en su calidad de actores sociales portadores del interés público, se abocan de manera decidida a incidir en la vida pública. Ya sea a través de su participación en los procesos de diálogo y construcción de consensos en torno al proyecto nacional, de formulación de estrategias y de asunción de responsabilidades específicas, la sociedad civil incrementa su grado de influencia sobre la marcha de la "cosa pública". Ello, desde luego, implica el desarrollo de valores y actitudes culturales acordes con estos retos, así como una amplia gama de capacidades técnicas y políticas que, enunciadas escuetamente, tienen que ver con su habilidad para entender las distintas problemáticas que aquejan a la sociedad, para elaborar propuestas viables y para diseñar estrategias de acción política dirigidas a promover y a hacer valer dichas propuestas.

Diagrama 3 El papel de la sociedad civil



Mucho se ha discutido a propósito de la necesidad de enriquecer la vida democrática, de hacerla más participativa y de promover la deliberación en torno a los grandes temas de la agenda pública. Sin embargo, de acuerdo con el esquema comentado, el desarrollo de una democracia participativa y deliberativa presupone el desarrollo de los insumos culturales, técnicos y políticos arriba enunciados. De ahí que el planteamiento relativo a las responsabilidades de la sociedad en la construcción del futuro de México requiere ir más allá de su enunciado e introducir una digresión necesaria que nos permita profundizar en esta problemática.

La sociedad civil y la nueva gobernabilidad

Una de las consecuencias más significativas de los cambios económicos, políticos y socioculturales experimentados por las sociedades contemporáneas es la relativa pérdida de centralidad de los actores políticos convencionales en los procesos de toma de decisiones relevantes para la vida pública. Con una frecuencia cada vez mayor, es posible observar cómo, de manera paralela a la emergencia de nuevas identidades y demandas sociales, los actores no estatales adquieren mayor peso en la definición de las agendas y de las políticas y los programas de los gobiernos y las agencias multilaterales. Se trata de un fenómeno complejo cuyos protagonistas son, por definición, heterogéneos y lo mismo abarcan a las grandes corporaciones transnacionales y a los medios de comunicación de masas que a las organizaciones de la sociedad civil, cuya capacidad, a nivel mundial, para introducir nuevos temas en las agendas públicas y para incidir sobre la marcha de los acontecimientos merece ser subrayada. Precisamente por ello, vale afirmar que

las organizaciones de la sociedad civil son potencialmente portadoras de un interés público*.

Pero la posibilidad de derivar del reconocimiento de este potencial el derecho de la sociedad civil a incidir en la marcha de la vida pública depende, en la práctica, de una amplia gama de condiciones cuya complejidad, en el caso de México, se expresa en los siguientes enunciados:

- Históricamente, el proceso de construcción de la nación ha sido enmarcado en el paradigma Estado fuerte-sociedad débil, de acuerdo con el cual el Estado es visto no sólo como sinónimo indiscutible del interés público, sino también como entidad omnisciente y omnipotente portadora de la alta misión de llevar a una sociedad en perpetua minoría de edad al cumplimiento de los objetivos de desarrollo que ella, por sí misma, es incapaz de alcanzar.
- Esta legitimación velada del autoritarismo, ya sea en su modalidad de populismo revolucionario o de soberbia tecnocrática, ha sistemáticamente escamoteado la posibilidad de una auténtica deliberación acerca de los objetivos nacionales. En México, los proyectos se han impuesto; nunca se han pactado con la sociedad. El problema es que, en la actualidad, la imposición desde arriba de una dirección a la nación ya no cuenta con las condiciones políticas y socioculturales que eventualmente garantizarían su viabilidad.
- De hecho, la principal transformación política experimentada por el país consiste en que estamos transitando de un viejo modelo de gobernabilidad autoritaria a formas nuevas y todavía no bien definidas de gobernabilidad democrática. En el régimen autoritario, la gobernabilidad se sustentó en la capacidad de operación política y de imposición de disciplina del *tlatoani*, a su vez fincada en distintos mecanismos de control corporativo. La nueva gobernabilidad, por el contrario, aunque no desdeña las capacidades de operación política, requiere algo más.
- Hoy en día, en México y en el resto del mundo, el Estado ya no dispone de los recursos fiscales, legales, técnicos y humanos necesarios para dar

* La noción de interés público no puede, sin más, ser asimilada de modo exclusivo a la esfera de lo estatal. En realidad, se puede concebir como un asunto de interés público aquel que, gracias a la acción de un actor o un conjunto de actores (gobernantes, partidos políticos, sindicatos, empresas, iglesias, organizaciones civiles), es aceptado como tal por la propia sociedad. Ya sea a través de su difusión mediática, de su sustento en diversas modalidades de movilización social, amén de sus fundamentos discursivos, el interés público presupone la construcción de una suerte de consenso amplio en torno a su validez general. Lejos de una visión esencialista de lo público, el aspecto crucial en la definición de los temas de una agenda como asuntos de interés público es el reconocimiento intersubjetivo de la publicidad de un hecho o demanda.

respuesta satisfactoria por sí solo a todos los problemas que aquejan a la sociedad. Se requiere el concurso de los actores sociales y económicos, de la articulación y la sinergia entre los recursos del Estado y los recursos de la sociedad. La gobernabilidad, en su acepción de capacidad de solución a los problemas de la sociedad, ya no puede ser tarea exclusiva del Estado; es una empresa cuyos principales insumos son la capacidad de diálogo y de coordinación de esfuerzos entre el Estado y la sociedad organizada.

- En este sentido, en el mundo contemporáneo, resulta vital el papel de la sociedad organizada en el diseño, la implantación y la evaluación de las políticas públicas y de los actos legislativos. De ahí que la nueva gobernabilidad democrática plantee como un requisito indispensable el desarrollo de la democracia participativa y deliberativa a través de la institucionalización de espacios y prácticas de interlocución y diálogo incluyentes.

Así las cosas, el primer gran reto de la sociedad civil en México es el de concebirse a sí misma como portadora de interés público y, por tanto, asumir el compromiso de la **incidencia**. Con base en un marco valorativo relacionado con la idea de la participación corresponsable de la ciudadanía en la vida pública, debe aspirar a influir en la marcha del país.

Para tal efecto, sin embargo, requiere **inteligencia democrática**, es decir, un conjunto de capacidades cognoscitivas, comunicativas y políticas que la faculten para incidir en los procesos de toma de decisiones gubernamentales y legislativas. Hablamos de inteligencia en la medida que involucra la capacidad para recabar y procesar información relevante para formular propuestas y para colocarlas en la agenda pública y promover su adopción. Le agregamos el adjetivo "democrática" en tanto la incidencia presupone el uso de herramientas eficaces y congruentes con la lógica democrática y con los valores y actitudes que le son consubstanciales: diálogo, acuerdo, tolerancia, respeto a las instituciones y corresponsabilidad.

En un plano descriptivo, la inteligencia democrática se puede entender en función de diversas capacidades. Por ejemplo:

- Elaboración de propuestas técnicamente bien fundamentadas que recojan los puntos de vista de los expertos y de los principales actores políticos, económicos y sociales involucrados en la problemática en cuestión.
- Diseño de estrategias eficaces de incidencia (desde la colocación mediática de los temas y la generación de corrientes de opinión pública favorables hasta la negociación y el cabildeo).

- Promoción de procesos de diálogo incluyentes, de acercamiento entre posturas distintas y de construcción de acuerdos entre los actores sociales y los actores políticos.

Pero más allá de estas capacidades y de los valores que le son consustanciales, la inteligencia democrática se fundamenta principalmente en la **práctica del diálogo**, de una modalidad de diálogo sustentada en el intercambio libre y en condiciones de igualdad de argumentos entre actores políticos y actores ciudadanos que han alcanzado la mayoría de edad. La inteligencia democrática demanda un diálogo fincado en referentes compartidos, en el que lo importante no es la imposición del propio punto de vista, sino el arribo a un punto de encuentro y entendimiento a partir del cual sentar las bases para resolver los problemas comunes.

El papel de los actores sociales

Aunque el desarrollo histórico no depende de la acción voluntaria de un líder o una élite, sino de la interacción compleja entre, por un lado, voluntades y proyectos y, por otro lado, factores objetivos o estructurales, las élites, sin lugar a dudas, desempeñan un papel clave en la definición del sentido y las posibilidades de transformación de una determinada sociedad. Más allá de las grandes decisiones en las que, a través de las urnas, se actualiza la soberanía popular, las tareas concretas de la negociación y el acuerdo, así como las de la formulación de objetivos y estrategias, tienen como protagonistas centrales a las élites políticas y, en el contexto de la nueva gobernabilidad democrática, a las élites y liderazgos de la sociedad civil.

En este marco, la pregunta significativa desde la óptica de la construcción del futuro se refiere entonces a qué condiciones deben ser satisfechas para que las élites o, más propiamente, los liderazgos políticos, económicos, religiosos, sociales y culturales estén a la altura de los retos planteados por la gobernabilidad democrática y contribuyan al éxito de la nación. La premisa inicial es, hasta cierto punto, obvia y consiste en la superación del recelo mutuo entre la clase política y los actores civiles. La larga experiencia autoritaria forjó élites políticas refractarias al diálogo y a la rendición de cuentas y, por ende, acostumbradas a ver como una amenaza toda demanda social en pro de la participación y de la incidencia. Pero, en contrapartida, la ausencia de canales no corporativos de diálogo alimentó la desconfianza de la sociedad civil, la cual o se sometió a la lógica de una relación subordinada y peticionaria con el mundo de la política o, en su defecto, se arropó en una noción de autonomía que, en la práctica, implicó asumir una suerte de vocación de marginalidad. Son estos lastres los que, con base en la toma de

conciencia de que gobernabilidad y desarrollo son una responsabilidad compartida, deben ser removidos.

Otro importante desafío de las élites en México es superar su fijación en los debates del pasado y trascender la visión unilateral del interés particular como motivación exclusiva. De cara a un mundo que cambia a un ritmo vertiginoso, buena parte de nuestros liderazgos aún ven el entorno global como un peligro del que es preciso defenderse. Todavía los debates en torno a los puntos cruciales de la agenda discurren a partir de referentes nacionalistas y revolucionarios que poco tienen que aportar al México de hoy. Es preciso asumir nuevos paradigmas y, sobre todo, trascender perspectivas interesadamente provincianas que colocan a la propia visión de las cosas y a los objetivos de grupo en la posición de referente privilegiado. Los desafíos son enormes y para sortearlos es indispensable la renovación cultural de las élites.

Si en conformidad con lo arriba apuntado la gobernabilidad ya no depende de manera exclusiva de los recursos del Estado ni de las habilidades operativas de los líderes políticos, sino que demanda la suma coordinada de esfuerzos sociales y gubernamentales, los liderazgos sociales y políticos deberán inscribirse en un proceso amplio y profundo de transformación cultural conducente a la asunción plena de los valores, las actitudes y las prácticas de la democracia. Ante todo, se requiere un compromiso serio con los principios de apertura y tolerancia para dialogar con quienes piensan diferente y aun representan intereses contrapuestos; el diálogo intersectorial es una asignatura pendiente de la sociedad civil organizada. Asimismo, se debe adquirir plena conciencia de la necesidad de salvaguardar las libertades fundamentales como valor supremo de la convivencia social y, al mismo tiempo, de aceptar las responsabilidades que para cada actor, independientemente de si es parte de la sociedad civil o miembro de la clase política, implican las ideas de participación, respeto a la legalidad y transparencia, pues no se trata de exigencias que en exclusiva se le deban formular a los actores gubernamentales, sino que deben ser aceptadas como obligaciones propias. Y, de cara a los enormes rezagos y agravios económicos y sociales, es igualmente crucial promover el valor de la solidaridad y una perspectiva subsidiaria* de nuestros problemas y sus soluciones.

México necesita élites políticas, empresariales, sindicales, intelectuales y artísticas, religiosas y mediáticas renovadas y abiertas a las tareas de la construcción del futuro, élites dispuestas a refrendar su compromiso con los valores democráticos y

* Expresada en los términos más escuetos posibles, la noción de subsidiariedad se fundamenta, por un lado, en el principio de inspiración liberal de que la sociedad debe hacerse cargo de la solución de sus problemas y, por otro lado, en el reconocimiento realista del papel crucial del Estado como pilar de la propia vida social. Así las cosas, el concepto de subsidiariedad se puede expresar a través de la máxima "tanta sociedad como sea posible, tanto Estado como sea necesario".

con la búsqueda del diálogo y del acuerdo, incluso a través de la adopción de códigos de ética específicos. Sólo de esta manera estarán a la altura de las exigencias derivadas del papel que están llamadas a desempeñar.

En adición a estos imperativos de cambio cultural y de asunción de compromisos, las diferentes expresiones de la sociedad organizada, en tanto protagonistas de la nueva gobernabilidad democrática, enfrentan desafíos específicos (ver cuadro 3).

Cuadro 3
Actores sociales: algunos ejemplos de su papel
en el nuevo esquema de la gobernabilidad

Actor	Compromisos a asumir
Empresarios	Compromiso con la RSE Propuestas que armonicen el interés sectorial con el interés nacional Apertura a la competencia (no defensa de monopolios ni privilegios)
Sindicatos	Compromiso con la productividad Propuestas que armonicen el interés sectorial con el interés nacional Apertura, transparencia y democracia
Organizaciones no gubernamentales	Compromiso con la corresponsabilidad Orientación y capacidad propositiva Incidencia más que resistencia
Iglesias	Promoción de los valores democráticos y de la agenda de justicia social Aceptar el carácter secular de la sociedad y de la cultura contemporáneas Actuar como referente ético en la vida pública
Medios de comunicación	Ejercicio responsable de la libertad de expresión y adopción de códigos de ética Promoción de la cultura cívica y de nuevos valores y actitudes Complementar las funciones educativas de la escuela y la familia

Los empresarios, por ejemplo, tienen frente sí el cometido de realizar con eficiencia sus tareas naturales de inversión y generación de empleos y riqueza. Con todo, en el actual contexto del país y de cara a la gravedad de los retos sociales, es vital una ampliación de miras e, incluso, el despliegue de una actitud generosa y solidaria que le dé viabilidad económica y política a las medidas de corte distributivo que necesariamente deberán adoptarse en el país. Ello implicará compromisos claros y aun verificables con los principios de la responsabilidad social empresarial, esfuerzos serios por armonizar sus propuestas como sector con el interés nacional y dejar atrás aquellas conductas que, al buscar posiciones de privilegio y sus consecuentes rentas, tienden a minar el comportamiento eficiente de las fuerzas del mercado.

Algo similar se puede afirmar a propósito de las obligaciones de los otros sectores. Para los sindicatos será crucial la asunción de compromisos serios con la productividad y con la democracia y la transparencia internas, pero sin lugar a dudas su mayor desafío consistirá en asumirse más como una institución abocada a la defensa de los legítimos intereses de sus agremiados que como una instancia política, que hace las veces de catapulta para impulsar las carreras de líderes interesados principalmente en defender prebendas y privilegios. En el caso de las organizaciones no gubernamentales, el reto principal consiste en definir con claridad su vocación hacia una incidencia constructiva y superar las nostalgias contestatarias del pasado. Las iglesias, por su parte, con base en una toma de conciencia realista respecto al carácter secular de la sociedad y la cultura contemporáneas, deben definir su misión en términos del ofrecimiento de referentes éticos para los distintos problemas de la vida pública. Finalmente, los medios de comunicación, cuya relevancia es incuestionable, tienen frente a sí el nada sencillo reto de ejercer con responsabilidad la libertad de expresión y contribuir al debate informado sobre los temas que conforman la agenda nacional. Su grado de influencia sobre las dinámicas de socialización, sobre la formación de la opinión, sobre la transmisión de valores y aun sobre la sensibilidad y las actitudes de la sociedad es innegable; de ahí su enorme potencial como institución que eventualmente podría desempeñar un papel vital en la educación, en el desarrollo de la cultura cívica y en la promoción de los valores y actitudes que, como sociedad, debemos desplegar para acceder al éxito.

4. EL CAMINO DEL ÉXITO: HACIA UNA AGENDA DE PRIORIDADES

Como lo señalamos en las páginas iniciales de este trabajo, su razón de ser deriva del convencimiento de que los mexicanos debemos por fin dejar atrás nuestra arraigada imagen de víctimas y afirmar nuestra vocación de éxito. Sólo de esta manera seremos capaces de estar a la altura de los desafíos que nos plantea el acelerado ritmo con que se transforma un mundo que no nos esperará. De ahí la oportunidad de proponer a la sociedad mexicana una reflexión sobre el futuro.

El problema, sin embargo, es cómo acceder a ese futuro de éxito, cuál es el camino que nos conduce a él. En los capítulos precedentes, pasamos revista a los distintos obstáculos demográficos, ambientales, sociales, económicos y políticos que debemos sortear. Asimismo, esbozamos a grandes pinceladas las principales líneas de acción estratégica que en los campos del desarrollo económico, del reforzamiento de la cohesión social y de la funcionalidad del sistema político debemos adoptar. Alcanzado este punto, ahora procede un esfuerzo mayor de sistematización y de concreción en las propuestas. Para tal efecto, conviene una breve recapitulación de la línea argumental del presente estudio.

Ante todo, conviene no perder de vista que al hablar del éxito de la nación no es nuestra intención recurrir al expediente de fácil de manejar un concepto que, en apariencia, es fácilmente comprensible y que, por ello mismo, exime a quien lo emplea de todo esfuerzo de precisión conceptual. Desde esta perspectiva, proponemos dos criterios básicos para definir qué es el éxito para una nación. Éstos son:

- Su capacidad para crear aquellas condiciones que garantice a la población el disfrute de la libertad, la justicia, la seguridad y el bienestar.
- Su capacidad para conservar dosis significativas de autonomía para, en el marco de la globalidad, hacer valer el interés nacional.

El éxito así entendido será el resultado de una estrategia de construcción del futuro que necesariamente transita por la modernización de la economía, la consolidación del cambio democrático y el abatimiento de la pobreza y la desigualdad. Más en específico, el éxito implica el diseño y la instrumentación socialmente validada de tres prioridades estratégicas*:

* A estas prioridades estratégicas debe añadirse el desarrollo sustentable como un eje transversal de toda la estrategia de desarrollo, idea que equivale a la afirmación de que las políticas de desarrollo económico y social deberán incorporar criterios de sustentabilidad ambiental como condición *sine qua non* de su viabilidad.

1. La adopción de políticas que, amén de favorecer el crecimiento sostenido y a largo plazo de la economía, promuevan la práctica de la innovación continua y, por esa vía, estimulen la elevación de la capacidad competitiva de la economía.
2. El impulso al desarrollo humano como fundamento de un proceso amplio y sostenido de abatimiento de los niveles de pobreza y de reversión de la desigualdad.
3. La realización de profundas reformas institucionales y legales garantes de la gobernabilidad democrática y del imperio del Estado derecho.

Economía competitiva

En el mundo contemporáneo, la posibilidad de lograr las tasas de crecimiento que México requiere no puede dissociarse de la elevación de la capacidad competitiva de la economía. El crecimiento, sobre todo si debe ser sostenido en el largo plazo, ya no puede ser el fruto de mecanismos tradicionales sustentados en la expansión del gasto público y/o en la creación de condiciones garantes de la rentabilidad de las inversiones a partir de prácticas proteccionistas. El crecimiento a largo plazo demanda el incremento sostenido de los niveles de productividad y eficiencia de la economía y, por ende, la elevación de sus índices de competitividad. De ahí la necesidad de articular la actividad económica a la lógica del cambio tecnológico, mediante una mayor capacidad de generación y difusión de innovaciones.

¿Cómo lograrlo? De acuerdo con las ideas esbozadas en este mismo trabajo, se trata de recuperar la pertinencia de una política agresiva de fomento sectorial encaminada a detonar procesos amplios de cambio estructural que, a su vez, abran nuevos campos de inversión y promuevan la emergencia de nuevas tecnologías, nuevas industrias y nuevos mercados. El punto de partida de esta estrategia es la identificación de áreas con potencial de futuro, de sectores cuyo desarrollo sea precursor del desarrollo de otros sectores. Ciertamente, se requiere un complejo proceso técnico para identificar estas áreas de oportunidad. Con todo, en atención a criterios como su potencial competitivo y de desarrollo de recursos humanos calificados, su articulación con las actividades exportadoras clave y su vinculación con las innovaciones tecnológicas cruciales, una propuesta no exhaustiva de sectores estratégicos incluiría:

- Telecomunicaciones
- Energías alternativas
- Infraestructura y logística para el comercio exterior

- Agroindustria (cadenas con alto valor agregado)
- Autopartes
- Turismo
- Servicios de salud

La idea, congruente con propuestas previas de Diálogo México, consistiría en impulsar el desarrollo de estos sectores mediante la adopción de medidas de fomento, de carácter temporal, a aquellas unidades productivas que inviertan en la generación, la adquisición y/o la difusión de innovaciones, en la formación de recursos humanos capacitados y en la reconversión ambiental de sus procesos.

En paralelo, la estrategia debería dirigirse a sentar las bases para el surgimiento y/o desarrollo de estos rubros de actividad. Para tal efecto, se deberá responder a la pregunta respecto a qué infraestructura, qué recursos humanos, qué oferta tecnológica, qué leyes y reglas y qué tipo de eslabonamientos productivos se requieren para promover la inversión en dichas actividades. Estas respuestas deberán hacer las veces de criterios definitorios de prioridades para otros ámbitos de la política pública.

No menos importante es la creación de un entorno global favorable a la expansión de la actividad económica. En dicho sentido, además de las políticas de carácter sectorial, es necesaria la adopción de políticas de naturaleza horizontal, orientadas a favorecer el desarrollo de todos los sectores. Estas políticas tienen que ver con campos como la ciencia y la tecnología, la infraestructura, el marco regulatorio, la oferta de factores estratégicos, el mercado laboral y el comercio exterior, entre otros. El cuadro 4 contiene algunos ejemplos representativos del tipo de políticas propuestas:

Cuadro 4
Ejemplos de políticas horizontales para
el crecimiento y la competitividad

Ámbito	Medidas concretas
Desarrollo tecnológico	<ul style="list-style-type: none"> • Desregulación de la transferencia de tecnología • Alentar fiscalmente la participación del sector privado en investigación y desarrollo tecnológico • Brindar certidumbre a la investigación y el desarrollo mediante una eficaz protección al capital intelectual • Promover la creación de centros de vinculación tecnológica y de bancos de información tecnológica • Desarrollar esquemas de integración para ofrecer servicios tecnológicos a las Pymes
Infraestructura y oferta de factores productivos	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar esquemas que permitan la inversión privada en la construcción y manejo de infraestructura • Priorizar la inversión en rubros ligados con el comercio exterior y los sectores de punta • Adoptar criterios de desarrollo regional • Permitir la asociación de las empresas públicas con las privadas para acceder a las tecnologías necesarias para garantizar una oferta energética competitiva
Marco regulatorio	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar y reducir los costos de apertura de empresas • Homologar y simplificar trámites en los tres órdenes de gobierno • Fortalecer los órganos reguladores como la Comisión Reguladora de Energía, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de Valores y la Comisión Federal de Competencia Económica
Comercio exterior	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechar las posibilidades de cooperación que brinda la pertenencia a esquemas multilaterales como la OMC, la OCDE y el APEC • Desarrollar capacidades de defensa frente a prácticas neoproteccionistas • Buscar esquemas de integración basados en la convergencia macroeconómica y estructural • Negociar la movilidad laboral en los acuerdos comerciales y de inversión

Estructura social cohesionada

El objetivo último del desarrollo económico es la elevación de los niveles de bienestar de la población. En dicho sentido, la reducción significativa de la pobreza y el abatimiento de la desigualdad se convierten en un referente central de la construcción del futuro. Sólo de esta manera será posible conjurar los riesgos latentes de ruptura de los lazos de cohesión social.

Sin negar los resultados positivos obtenidos por programas como Oportunidades*, es preciso reconocer que la solución de fondo de esta problemática radica en la articulación conceptual y operativa de la estrategia de desarrollo social con la de desarrollo económico con el propósito de lograr la inclusión de la población en los beneficios derivados del crecimiento y la modernización de la economía. Así, nuestra propuesta se fundamenta en las siguientes premisas:

- El abatimiento de los niveles de pobreza y desigualdad imperantes conlleva el acceso de la población a fuentes de ingresos suficientes y estables.
- Para procurarse ingresos, la población cuenta con toda una serie de activos (medios de producción, capacidades laborales, ahorros, etc.).
- Estos activos, sin embargo, no necesariamente son los más adecuados para acceder a las fuentes de ingresos que, en el mundo de hoy, podrían representar la posibilidad de superar la pobreza.
- Dichas fuentes de ingreso son, precisamente, los sectores que hacen las veces de detonadores del crecimiento de la economía y se caracterizan por su vinculación con la dinámica de la innovación continua.
- De ahí entonces que la idea guía de la estrategia de desarrollo social sea el desarrollo de aquellos activos que permitan a la población acceder, vía empleo productivo, a las actividades con mayor potencial de futuro.
- En el contexto de una economía basada en el valor-conocimiento, los activos estratégicos son los cognoscitivos; de ahí la centralidad de la educación como piedra angular del desarrollo social.

En el siguiente cuadro, se resumen algunas propuestas concretas en materia de desarrollo humano, con especial énfasis en la educación:

* De hecho, ante la magnitud y la gravedad de la problemática de la pobreza, se antoja imposible renunciar a los distintos programas de carácter asistencial existentes. Las soluciones de fondo, por definición, arrojan resultados en el mediano y en el largo plazos. De ahí la necesidad de continuar y reforzar los programas existentes, toda vez que representan un buen paliativo en el corto plazo.

Cuadro 5
Ejemplos de medidas a adoptar
en materia de desarrollo humano

Ámbitos	Medidas concretas
Salud y nutrición	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el sistema del seguro popular hasta alcanzar la cobertura universal • Privilegiar los programas de salud preventiva • Fomentar la cultura de la buena alimentación y la higiene
Educación y valores	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir la formación en valores como un elemento clave de los programas educativos • Reforzar los valores y las actitudes requeridas para acceder a una cultura orientada hacia el éxito (responsabilidad, productividad, autoafirmación) • Impulsar el desarrollo de la cultura cívica y el sentido de responsabilidad social • Fomentar el desarrollo integral mediante el estímulo al deporte y a las actividades artísticas
Programas y contenidos educativos	<ul style="list-style-type: none"> • Acceder a una educación básica (primaria y secundaria) de alta calidad, con especial énfasis en la enseñanza del español y las matemáticas • Revisar los programas de estudio con el fin de eliminar contenidos y ganar profundidad en la enseñanza de los temas prioritarios • Fomentar la adquisición de hábitos de estudio y de capacidades para la investigación • Diversificar la oferta educativa y ampliar las opciones terminales (educación técnica) • Fortalecer, a nivel de educación superior, la formación científica • Articular la educación técnica y superior con el sector productivo
El papel de los docentes	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un sistema de planeación educativa en el que participen autoridades, maestros, padres de familia y sociedad civil • Establecer esquemas que alienten la capacitación continua de los docentes • Fomentar la práctica de la evaluación y abrir la puerta a un sistema meritocrático de promoción • Democratizar al SNTE

Finalmente, es preciso reconocer que, dadas las tendencias tecnológicas al desplazamiento de la fuerza laboral, las posibilidades de obtención de un empleo estable en las actividades con mayor proyección de futuro son, por definición, restringidas. A este respecto, una vertiente adicional de la estrategia de desarrollo social debe ser el fomento al autoempleo. La idea es desarrollar un pujante sector microempresarial que ofrezca oportunidades atractivas de ingreso digno a la gran masa de trabajadores, un sector microempresarial que aporte recursos al fisco y a la seguridad social y que se beneficie de ésta. Se propone, por tanto, alentar la formalización de estas actividades mediante una oferta amplia y atractiva de apoyos crediticios y de servicios de capacitación, así como mediante la remoción de las trabas regulatorias y los controles corporativos que obstaculizan el desarrollo de estas actividades.

Democracia funcional

La posibilidad de instrumentar las estrategias de desarrollo económico y social arriba descritas depende en buena medida de la celebración de acuerdos políticos. En este sentido, el complemento obligado de las estrategias de desarrollo económico y social es la adopción de toda una serie de medidas y reformas de naturaleza político-institucional orientadas a dotar al sistema político de la funcionalidad requerida para favorecer la construcción de acuerdos, para reforzar la gobernabilidad, para incrementar la eficiencia de la administración pública y para hacer valer la ley.

Se han registrado algunos avances significativos en el terreno de la modernización de la gestión gubernamental. En particular, son importantes las reformas relativas al servicio civil de carrera y a la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, todavía hay algunas asignaturas pendientes. Por ejemplo, en el campo de la transparencia, es indispensable definir un piso mínimo de condiciones a satisfacer por las distintas legislaciones estatales en la materia. También sería positivo convertir a la Auditoría Superior de la Federación en un organismo autónomo con capacidad para fiscalizar no sólo al Poder Ejecutivo sino también a los Poderes Legislativo y Judicial.

No obstante, tanto la funcionalidad del sistema político (su capacidad para alcanzar acuerdos) como el imperio de la ley conllevan una amplia gama de reformas a la arquitectura institucional del Estado mexicano. El cuadro 6 da cuenta de algunas de estas reformas necesarias.

Cuadro 6
Reformas políticas indispensables

Ámbito	Medidas concretas
Reforma electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzamiento de los mecanismos de fiscalización y del blindaje electoral de los programas sociales • Reducción de la duración de las campañas y reducción de las prerrogativas • Establecimiento de topes a los gastos en medios • Limitación de <i>spots</i> y estímulo a la contratación de tiempo-aire para la celebración de programas de debate • Adoptar mecanismos de renovación escalonada de los miembros del Consejo General del IFE y de los magistrados del Tribunal Electoral • Cómputo por separado de los votos obtenidos por cada partido miembro de una alianza o coalición
Arquitectura institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de la figura de Jefe de Gabinete • Eliminación de los senadores plurinominales y reducir a cien los diputados plurinominales • Reelección consecutiva de legisladores • Definición de plazos perentorios para votar una iniciativa • Establecer mecanismos de consulta a la sociedad que eleven los costos de la obstrucción legislativa • Regulación de las actividades de cabildeo • Creación de un sistema profesional y apartidista de asesoría técnica a las comisiones • Creación de la Academia Parlamentaria para brindar servicios de capacitación obligatorios a los legisladores
Estado de derecho	<ul style="list-style-type: none"> • Reubicación de las funciones jurisdiccionales del Ejecutivo en el Poder Judicial • Autonomía del Ministerio Público • Introducción de los juicios orales • Establecimiento de un sistema de denuncia que proteja a la víctima • Desarrollo de sistemas de inteligencia en las labores de seguridad • Unificación de información policiaca y coordinación de mandos

Independientemente de la relevancia de estas propuestas, es preciso apuntar que su complemento indispensable es el desmantelamiento de las redes de intereses corporativos y monopólicos. Mientras los llamados poderes fácticos conserven el enorme poder de veto que en la práctica detentan, la funcionalidad de nuestro sistema democrático estará limitada.

Ciudadanía activa

Formuladas estas propuestas, no queda más que reiterar que la consecución del éxito es una tarea que atañe por igual a las autoridades gubernamentales y a las distintas expresiones de la sociedad organizada. El modelo de la gobernabilidad autoritaria ya no cuenta con las condiciones políticas y culturales que, en su momento, permitieron su operación eficaz. Es indispensable acceder a una nueva modalidad de gobernabilidad democrática sustentada en la suma coordinada de los esfuerzos y los recursos del Estado y la sociedad. En este marco, tanto los empresarios como los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las iglesias y los medios de comunicación tienen responsabilidades específicas que asumir.

La nueva gobernabilidad requiere el desarrollo de una ciudadanía participativa y con capacidades deliberativas. A semejanza de lo ocurrido en muy diversas experiencias exitosas de construcción civilizada de referentes compartidos y de proyectos comunes (España, Chile, Irlanda y Sudáfrica, entre otras), la asunción de responsabilidades para con la gobernabilidad por parte de la ciudadanía podría eventualmente traducirse en la creación de espacios institucionalizados para el diálogo y la propuesta, espacios desde los cuales la sociedad organizada monitoree el cumplimiento de los objetivos de la estrategia de desarrollo nacional.

A este respecto, en México, distintos actores sociales han impulsado la idea de crear un Consejo Económico y Social, entendido como un espacio institucional para el debate informado y civilizado en torno a la visión de futuro y a las estrategias a adoptar. Diálogo México, por su parte, ha propuesto también la institucionalización de ámbitos de negociación intersectorial (empresarios, trabajadores, autoridades ejecutivas y legisladores) de los objetivos, las líneas estratégicas y las responsabilidades a asumir por cada actor. Y aunque acaso parezca aventurada la propuesta a favor de espacios institucionalizados de diálogo y negociación entre los actores sociales y entre éstos y los actores políticos, lo cierto es que el país difícilmente podrá mantenerse en la inercia del desencuentro y de la ausencia de acuerdos.

Requerimos con urgencia hallar puntos de encuentro. Tenemos frente a nosotros un horizonte amplio y lleno de oportunidades. Construyamos el diálogo que nos

permita aprovecharlo. Enfrentamos muchos problemas, pero somos también poseedores de enormes riquezas como individuos y como sociedad. No debemos perder de vista que los ejemplos de un México exitoso se multiplican en muy diversos ámbitos de la vida social, desde el deporte hasta la expresión artística y la alta cultura. Un México exitoso es una meta deseable y posible.

Con esta convicción en mente, Diálogo México hace un llamado a la sociedad organizada a pensar el futuro de México, a discutir el papel que cada sector está llamado a desempeñar y está dispuesto a asumir con plena responsabilidad. Como parte de la sociedad organizada, debemos cobrar consciencia de que el futuro del país está en nuestras manos.