

América Latina, complejidad e interdisciplina, en búsqueda de modelos y programas públicos alternativos. Caso México.

Eligio Cruz Leandro

Académico del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Correo electrónico: eligiocruz@live.com.mx

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0538-3894>

Recepción: 27/10/2020
Aceptación: 18/11/2020

Resumen

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo, producto de muchos años del modelo neoliberal, impuesto desde los países industrializados, donde gran parte de la población se ha exiliado y sobrevive informalmente en la periferia. En la mayoría de los países de esta región se observa una auto-similaridad, que incluso podría denominarse fractalidad socioeconómica.

A pesar de las adversidades, la resistencia, la robustez y redundancia de este sistema complejo y los intentos de desestabilización de las oligarquías locales, aliadas a las potencias internacionales, lideradas por Estados Unidos, se han logrado importantes logros en materia de crecimiento económico, la reducción de la desigualdad, el reconocimiento de derechos sociales, el mejoramiento de los sistemas educativos y sanitarios.

Sin embargo, los gobiernos de izquierda o progresistas no han logrado hacer sostenible esta serie de logros, entre otros factores, por la falta de modelos y programas alternativos, apoyados en proyectos pertinentes y factibles, acordes a la realidad de cada país.

Las universidades y centros de investigación tienen la oportunidad de colaborar en el diseño de propuestas, programas y proyectos basados en estudios que aborden los problemas reales que afligen a sus respectivas sociedades, con una vinculación efectiva, que constituye la misión social que dio origen a su creación.

Palabras clave

Modelo, complejidad, universidades, programas públicos.

Abstract

Latin America and the Caribbean is the most unequal region in the world, as a re-

sult of many years of the neoliberal model, imposed from the industrialized countries, where a large part of the population has been exiled and survives in the periphery informally. A self-similarity, which could even be called socio-economic fractality, is observed in most of the countries of this region.

Despite the adversities, the resistance, the robustness and redundancy of this complex system and attempts to destabilize the local oligarchies, allied to the international powers, led by the United States, there have been important achievements in terms of economic growth, the reduction of inequality, recognition of social rights, educational and health systems.

However, leftist or progressive governments have not managed to make this series of benefits sustainable over time, among other factors, due to the lack of alternative models and programs, supported by relevant and feasible programs, according to the reality of each country.

Universities and research centers have the opportunity to collaborate in the design of proposals, programs and projects based on studies that address the real problems that afflict their respective societies, with an effective link, that makes the social mission that gave rise to its creation.

Key words

Model, complexity, universities, public programs.

1. Antecedentes

El tamaño de la economía mundial se ha duplicado en los últimos 30 años. Esto significa que el producto interno bruto (PIB), indicador que mide la prosperidad económica de los países, ha crecido considerablemente en todas las regiones del planeta. Pese a este panorama, otra realidad se vive en la periferia debido a que el aumento de la riqueza no se percibe en el bolsillo de los más pobres. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL, 2020), esta región sigue siendo la más desigual del mundo y según el Banco Mundial (BM, 2018), el coeficiente GINI la desigualdad en América Latina es un 30% mayor que el promedio mundial.

Hace pocos años, se publicó que los primeros 20 millonarios de América Latina poseen una riqueza de 249,400 millones de dólares. Mexicanos, brasileños y chilenos son los empresarios más acaudalados del continente; significan 81% de los 98 millonarios de la región (Forbes, 2015).

El número de multimillonarios aumentó más rápido en América Latina y el Caribe que en cualquier otra región del planeta. Al menos 73 de los multimillonarios que existen en esta región han incrementado sus fortunas en un total de 48,200 millones de dólares (mdd) entre marzo y junio de 2020, período en que la COVID-19 se instaló con fuerza en la región. El patrimonio de las personas más ricas de la región sigue creciendo. Desde marzo, cada dos semanas se agrega un nuevo integrante a la lista de personas que tienen una riqueza superior a los 1.000 millones de dólares en la región (Oxfam, 2020).

Entre los 14 países que más desigualdad presentan a escala global, 5 naciones africanas encabezan el listado, seguidas por muchos países latinoamericanos: Brasil, Honduras, México, Colombia, Paraguay, entre otros.

El hecho que América Latina sea la región más desigual del mundo, cuando medimos la desigualdad por ingresos, no es producto de la desventura ni de la casualidad; sino deriva de la historia profunda, intermedia y contemporánea en la que se configuró un sistema complejo de producción y reproducción de las desigualdades; así como de otros problemas asociados a estos fenómenos, como los problemas de pobreza, marginación, inseguridad, violencia, corrupción, endeudamiento, entre otros. Al interior de los países, ha evolucionado la articulación de un entramado muy complejo de relaciones sociales, económicas culturales, legales que están teleológicamente estructurados para establecer relaciones desiguales de los distintos sectores sociales, grandes empresarios, micro y pequeñas empresas, trabajadores formales e informales, maestros, trabajadores de la salud, comerciantes,

Un sistema que ha excluido a gran parte de la población, que solo ha podido sobrevivir en la periferia del sistema; son los los trabajadores informales, de los que dependen familias, adultos mayores, jóvenes y niños que no tienen mayores oportunidades para alcanzar mejores niveles de vida en un sistema que no permite casi la movilidad social.

Tampoco es una rara coincidencia, la autosimilaridad que se observa en los países de América Latina, a la que incluso se podría llamar fractalidad socio-económica, en la que muchos de estos problemas son el comun denominador que prevalece por las mismas causas; toda vez que, desde hace siglos, se les han impuesto modelos que favorecen a los países industrializados.

Desde hace siglos y hasta la actualidad, los países de América Latina siguen también confinados la periferia,

a ser monoprodutores y proveedores de materia prima y constreñidos a ser consumidores de productos industrializados, en una relación de intercambio desigual y de transferencia de riqueza, que se da a través de los mercados hacia los países desarrollados.

2. Los logros de los gobiernos progresistas en América Latina

Por fortuna, hasta en lo malo se da la impermanencia, nada es para siempre, excepto el cambio. "*Eppur si muove*", es la hipotética frase en italiano que, Galileo Galilei habría pronunciado después de retractarse de la visión heliocéntrica del mundo ante el tribunal de la Santa Inquisición.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, mientras los Estados Unidos orientaban sus fuerzas de control geopolítico hacia el Medio Oriente, Irak y otros estados islámicos, bajo el pretexto de desquitar este agravio, o bien de derribar a los tiranos, en nombre de la libertad, la justicia y la democracia; en América Latina surgieron gobiernos a los que se les ha llamado de izquierda, progresistas o populistas, que se se han manifestado abiertamente en contra del neoliberalismo. Sobre todo, estas últimas décadas, se han caracterizado por una serie de transformaciones en esta región, producto de las luchas sociales y movimientos de izquierda que, una vez que lograron triunfos claros y rotundos en las urnas, se declararon abiertamente en oposición al modelo neoliberal que caracterizó las décadas de los años 80 y 90 del siglo pasado.

Argentina es un ejemplo de las medidas de política pública que han seguido los gobiernos latinoamericanos progresistas: cancelar la totalidad de la deuda con el Fondo Monetario Internacional; la asignación universal por hijo con la condición de que vayan a la escuela y muestren la cartilla de vacunación cada seis meses; la disminución del desempleo; se crea la ley de medios con intención concreta de democratizarlos; la aprobación del matrimonio igualitario y la posibilidad de adopción; la creación de la ley de identidad de género; se nacionalizó en el petróleo y las aerolíneas nacionales; se enjuició a todos los represores de su última dictadura y se nacionalizaron los fondos de ahorro, etcétera.

Brasil, por su parte, destacó de los años 2004 a 2010 en virtud de las medidas de política pública impulsadas por Lula Da Siva y en la actualidad, no obstante algunos retrocesos, es una de las principales economías emergentes del mundo; logró el primer lugar en bancarización de la población; eliminó a intermediarios en entrega de los recursos públicos; más de 25 millones de brasileños salieron de la pobreza y se registró un aumento

del salario mínimo de 62% con inflación controlada; se lanzó el plan nacional para la erradicación del trabajo esclavo, liberando a más de 13,000 personas en trabajo degradante; se abrieron restaurantes populares y programas de lactancia materna; se impulsó la agricultura familiar; se entregaron microcréditos y se fomentó la economía local; se generaron millones de empleos formales; se redujo el trabajo infantil. "El crecimiento económico de poco ayuda si no hay democracia, ni políticas de distribución para evitar que el dinero siga en manos de pocos y el pueblo siga pobre y desnutrido" (Da Silva, 2014).

El caso de Bolivia es de los más destacables, desde el año 2006, Evo morales cambió la estructura económica de Bolivia, fue de las economías que más creció en América Latina. Durante su mandato logró a construcción cientos de unidades educativas, incrementó el salario mínimo de manera efectiva, fue de los países que más redujo a desigualdad, ya que logró que la pobreza extrema disminuyera de 38 a 17% entre 2006 y 2017. Nacionalizó los hidrocarburos y desarrolló la industria energética y ahora Bolivia es el mayor exportador de gas en la región y su producción eléctrica se incrementa considerablemente. El Producto Interno Bruto creció 327 por ciento; entre otros logros.

En Ecuador, Rafael Correa, en una década, de 2007 a 2017, promovió una revolución ciudadana. En 2008 después de una auditoría, declaró ilegítima e inconstitucional la deuda externa, anunciando la moratoria de 3,200 millones de dólares. Por el sistema educativo que promovió, fue reconocido por la ONU y por la UNICEF con el 80% de de jóvenes en edad de estudiar, mientras que en 2007 solo eran de 20%. Pasó de 9 médicos por cada 10,000 habitantes a 20 médicos; se construyeron hospitales y centros de salud. Recibió el reconocimiento del Foro Económico Mundial, en virtud de que en América Latina pasó del lugar 10 al 1º en calidad de vías de comunicación.

En Uruguay, por su parte, se incrementaron los salarios sin presiones inflacionarias. De acuerdo con el Banco Mundial, se redujo la pobreza de 39.9% en 2006 a 7.9% en 2017, con lo que logró ser el país menos desigual de América Latina y, proporcionalmente al tamaño de su población, con la clase media más grande. En salud se logró la cobertura total con su sistema nacional de salud; se decretó el matrimonio igualitario y la interrupción voluntaria del embarazo; se reglamentó el trabajo rural y trabajo doméstico, se redujo la mortalidad infantil, entre muchas otras consecuciones.

En general, en América Latina la desigualdad ha retro-

cedido desde el año 2000 especialmente durante las gestiones de gobiernos progresistas como el de Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Uruguay, como se muestra en la siguiente figura.

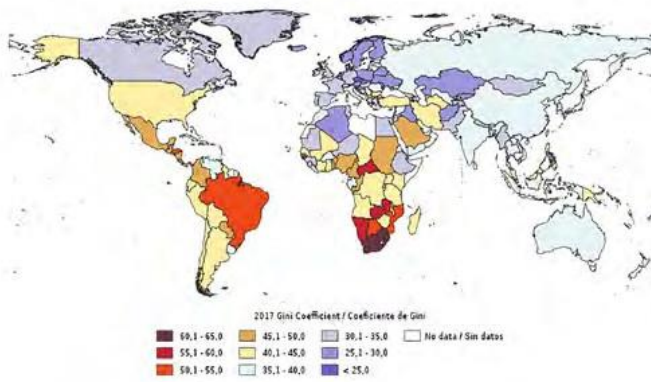


Figura 1. Coeficiente de Gini, Mapa del mundo (Wikimedia Commons, 2017)

Por tanto, podemos observar que los gobiernos de izquierda o progresistas de América Latina, que han accedido al poder, han logrado elevar el crecimiento de sus respectivos países, pero sobre todo han promovido una mejor distribución de la riqueza, han elevado la calidad de vida y garantizado los derechos sociales de la población; con lo que han demostrado que se puede construir un mundo más justo para todos. Sin embargo, es necesario reconocer que los gobiernos progresistas o de izquierda, no han logrado el bienestar y el progreso duradero.

Finalmente, para contrastar y poner en perspectiva los logros de los gobiernos progresistas, citaremos algunos de los resultados de los principales gobiernos de derecha:

Colombia, quien adoptó al pie de la letra las políticas neoliberales, se ubica en el primer lugar en niveles de desigualdad, donde el 10 por ciento de la población más rica de esa nación, gana cuatro veces más que el 40 por ciento más pobre. “en el último siglo, la desigualdad en Colombia se ha movido en rangos bastante amplios. Concentrándonos en la desigualdad de ingresos, y observando el coeficiente de Gini, desde 1938, éste ha fluctuado entre el 0.45 y el 0.59” (Forbes, 2020).

Por su parte en la opulenta ciudad de Panamá rodeada de rascacielos, el 25 por ciento de sus ciudadanos no tienen servicios sanitarios 5 por ciento no tiene agua potable, 11 por ciento sufre de desnutrición y 11% vive en casas con pisos de tierra (Cruz, 2019).

Chile, considerada la economía con mayor crecimiento desde la década de los 80; caracterizada como por ser

el laboratorio de las políticas económicas neoliberales; destaca por sus altos niveles de desigualdad en ingresos, educación y bienestar social, según el Estudio económico de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2015) el 10% más rico tiene un ingreso 27 veces superior al 10% más pobre.

3. La resistencia del sistema a la transformación, los ataques de las burguesías locales y su alianza con el imperio y los oligopolios internacionales.

El capitalismo global es un sistema de poder complejo, integrado por redes de élite, inter oligopólicas, gobiernos y grupos políticos, ideológicos y empresariales, en las que colaboran también:

- Instituciones militares
- Económicas
- Financieras

Son extensiones de las redes formadas por las naciones dominantes (nodos dominantes) para mantener el control político, económico y cultural sobre los estados dominados (nodos periféricos).

Bajo ese enfoque, el sistema socioeconómico y político que impera en América Latina es un modelo teleológico, promovido por el capitalismo internacional y las oligarquías locales que a través de los años se han reconfigurado, mutado, adaptado y evolucionado, para mantener las condiciones de explotación, saqueo, desigualdad y marginación que caracterizan, identifican y autosimilarizan a los países de la región.

Para mantener el sistema, desde los países centrales, se han impuesto modelos de funcionamiento y control en diversos ámbitos: económico, educativo, de desarrollo científico y tecnológico, que les facilite complementar y satisfacer las demandas de las empresas transnacionales, en cuanto a materias primas, hidrocarburos, mano de obra no calificada y especializada en los procesos industriales.

El resultado, ha sido: la exclusión, pauperización y marginación de gran parte de la sociedad en la que se impone.

Este sistema teleológico, ha sido entretejido por muchos años, de manera compleja en muy diversos ámbitos de la vida social, como lo son: la educación, la cultura, el contexto normativo, legal, ético y moral; la estructura política y el modelo económico, entre otros. Como sistema es robusto, redundante y presenta resistencias a los cambios, para preservar los objetivos

e intereses de los beneficiarios del sistema, las clases sociales y políticas en el poder, aliadas a los Estados Unidos de Norteamérica, al poder militar, a los medios de comunicación y a los intereses internacionales e incluso, aunque no se admita, a la delincuencia organizada.

El mayor obstáculo a la transformación del sistema, en un sistema más equitativo y justo, radica en los grupos conservadores que defenestran a los gobiernos de izquierda o progresistas calificándolos de chavistas o castrochavistas; aprovechando la desestabilización (provocada en Venezuela), a través de los medios de comunicación, a su disposición, pagados, instrumentan campañas de desprestigio para engañar a la población, para evitar que accedan al poder otros gobiernos progresistas.

Los detractores de los gobiernos progresistas, bajo un análisis reductivo indican que, a estos países, les favoreció un excelente contexto externo en el que en el mercado internacional se verificó el aumento de los precios del petróleo, las materias primas y en general al incremento del precio de sus exportaciones. Además, afirman que el crecimiento lo lograron con el aumento del gasto social, calificándolos de gobiernos populistas. O bien, indican que los logros tienen que ver con el bono demográfico que los benefició en la década de los 90, debido a que la tasa de dependencia, la cantidad de personas dependientes niños y adultos mayores, es la más baja de la historia de la región y eso les brinda posibilidades de mejorar su nivel de vida.

Los grupos conservadores del sistema, continúan difundiendo la narrativa que ha prevalecido durante siglos de dominación, para presentarse a sí mismos como los promotores de modernidad, defensores de la democracia y del libre mercado. A los gobiernos de izquierda los presentan como causantes del atraso y que necesitan de las formulas, los recursos, las tecnologías y la ayuda de occidente para modernizarlos.

Incluso, frente a la integración de América Latina, desde los Estados Unidos de Norteamérica y las ultraderechas locales, emprenden tácticas o acciones desestabilizadoras, armas psicológicas, sociales, económicas y políticas, para deponer los gobiernos progresistas de la región.

Basan este tipo de ofensivas en la metodología del estadounidense James Sharp (2011), experto en desestabilizaciones no violentas. La estrategia de golpe suave o golpe encubierto que consiste en el uso de una serie de medidas no directas de carácter conspirativo, promovidas por un grupo económico y político, con el fin de desestabilizar a un gobierno y causar su caída, sin que parezca que ha sido consecuencia de la acción de otro poder.

El fin de estas medidas, es el de derrocar a un gobierno democráticamente constituido y de esta manera hacerse el poder político de una nación.

- **Primera etapa:** Ablandamiento que promocionan factores de malestar denuncia corrupción y promueve intrigas.
- **Segunda etapa:** Deslegitimación: campañas en defensa de la libertad de prensa y derechos humanos acusaciones de totalitarismo.
- **Tercera etapa:** Calentamiento de calle que consiste en manifestaciones por demandas políticas y sociales; así como tomá de instituciones públicas.
- **Cuarta etapa:** Es una combinación de formas de lucha que consisten en operaciones de guerra psicológica y fomentar un clima de ingobernabilidad.
- **Quinta etapa:** Fractura institucional, en la que se obliga la renuncia al presidente, con acciones callejeras, se toman instituciones y preparan la intervención militar en un clima de guerra civil prolongada y la promoción también de aislamiento internacional.

Estas estrategias, se han aplicado por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, coludido con las burguesías locales, en todos los países en donde han triunfado movimientos de izquierda o progresistas; como Cuba, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina, Brasil, Chile, y ahora en México.

4. La necesidad de un modelo de bienestar y prosperidad de los países de América Latina

Si bien, los gobiernos de izquierda o progresistas de América Latina han impulsado reformas para reconocer los derechos sociales, reducir las desigualdades económicas y generar con esto bienestar para más personas; a pesar de los obstáculos y resistencias del sistema, **también, siendo autocríticos, se debe admitir que no ha sido suficiente lo que han hecho las izquierdas para dar continuidad a los procesos de transformación.**

Seguimos supeditados a los capitales extranjeros, bajo un modelo extractivista que depende de las exportaciones de actividades como la minería, los hidrocarburos, las materias primas y los productos agropecuarios, lo que trae afectaciones graves al medio ambiente.

No se han fortalecido los sectores productivos y somos importadores netos de bienes intermedios, refacciones, insumos, maquinaria y equipo; lo que, por efecto de la elasticidad de los precios, en el muy corto plazo nos origina saldos negativos en las balanzas comerciales y una gran transferencia de valor,

a través de los mercados internacionales de bienes o servicios y de productos financieros.

Las transferencias, apoyos y subsidios que se otorgan a través de programas sociales, irremediamente resultan insostenibles en el tiempo. Al no tener recursos suficientes para sostener subsidios programas y no haber incentivado la inversión privada productiva (no especulativa), surgen desequilibrios en las finanzas públicas.

Es cierto, es una lucha tremenda contra una gran cantidad de poderes formales, fácticos e intereses; pero no todo es culpa de la ultraderecha; **también de manera involuntaria colaboramos con mucho, al carecer de un Modelo propio** (Por no llamarlo de desarrollo ni de progreso, dos términos muy gastados y desprestigiados por la propaganda de los países desarrollados), por tanto le llamaremos de bienestar o prosperidad.

Por tanto, no es por el infortunio ni porque estamos determinados por un destino catastrófico; **nos corresponde, de manera inexcusable diseñar y contruir nuestro propio Modelo de Gobierno y de políticas públicas, para promover proyectos productivos en todos los ámbitos.**

Se requieren construcciones en abstracto y pensamientos que, a cada país, en cada uno de sus contextos, les permita, en la práctica, edificar la sociedad que necesitan.

Modelos donde quepan todos, en la gran diversidad de pensamientos que existen en las comunidades, así como segmentos sociales y políticos, que de facto actualmente existen, en cada país de la región.

Esto es, construir en abstracto, modelar con el pensamiento, para posteriormente, mediante la praxis colectiva, política contextual, edificar el propio pensamiento; **materializado en planes, programas, proyectos y otras medidas diseñadas e implementadas de manera profesional.**

En ese sentido, en preciso mencionar que para que cambien los resultados en América Latina y el Caribe, se deben cambiar en forma sistémica, las entradas, sus componentes, las interacciones, los flujos, así como las reglas.

Un modelo que responda las preguntas básicas de indagación:

¿Qué construir?

¿Dónde lo construir? (contexto espacial)

¿Cuándo construir? (Contexto temporal)

¿Quiénes participarán?

¿Cómo se construirá?

¿Para qué se construirá?

Contar con otros mundos posibles requiere de amasar la idea, quererla, deseirla y comprometerse activamente con esa construcción; **pero sobre todo debe ser construida en abstracto.**

Sabemos que es necesario un mundo más equitativo, pero no se logra solo con buenas intenciones y con programas elaborados sobre las rodilla. Debemos insistir, las mejores decisiones deben ser planeadas, sustentadas en proyectos, con estudios de factibilidad e implementadas de manera profesional.

5. La oportunidad de una transformación en el caso de México

En México, el Estado como Rector de la economía, por muchos, años proporcionó servicios sociales y asumió la responsabilidad de garantizar el empleo, redistribuir el ingreso y disminuir las desigualdades sociales.

Bajo la economía de mercado, a partir de 1983, los gobiernos en turno dieron continuidad a las medidas de desregulación económica que afectaron los servicios de las instituciones de bienestar social y en los hechos implicaron el traspaso de responsabilidades públicas en materia social hacia las familias, las comunidades y el mercado.

Los Programas Públicos de privatización, liberalización y apertura comercial generaron múltiples efectos en el empleo, salud, vivienda y en general en la calidad de vida de un gran porcentaje de la población, lo cual se puede observar en las siguientes cifras:

- a) En 2020, en México, 21 millones 600 mil personas no tienen trabajo, de las cuales, 13 millones 800 mil se sumaron después del primer trimestre de 2020, con motivo de la pandemia del COVID-19 (Xantomila, 2020).
- b) empleo informal en 2020 es de 56.7% de la Población Económicamente Activa, lo que se traduce que cerca del 60% de los trabajadores no tiene seguridad social (INEGI, 2019).
- c) De acuerdo con el informe de Derecho a la Vivienda del Coneval, aproximadamente 14 millones de hogares no gozan del derecho a la vivienda digna y decorosa, esto representa al 45% del total de viviendas registradas en el país. La principal razón es la falta de recursos económicos. Esto es que aproximadamente 73.6 millones de mexicanos no

tienen ingresos para cubrir sus necesidades habitacionales (CONEVAL, 2018).

- d) El 21% de personas en México no cuenta con servicios de salud y el 41% pagan por sí mismos sus gastos, una cifra mucho mayor que el promedio de Latinoamérica, en donde solo se paga el 28 por ciento (World Bank, 2018-a). El gasto en salud en México es de 5,5 puntos del PIB, menor al gasto de Honduras, El Salvador y Zimbabue (World Bank, 2017-b).
- e) Las nuevas generaciones difícilmente encuentran alternativas para integrarse a las actividades económicas siendo las más afectadas por la pobreza, inequidad y marginación.

6. Diseño y gestión de los programas públicos en México

En México, es una práctica generalizada implementar Programas Públicos de manera empírica y para el corto plazo, con aparentes soluciones inmediatas, basadas en el eficientísimo, clientelismo y beneficio electoral y político en donde las consecuencias de largo plazo no tienen la mayor relevancia. Para los servidores públicos de los distintos niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, especialmente en los niveles más altos de toma de decisión, resolver lo inmediato es lo prioritario; en el medio se le conoce como "apagar fuegos" a base de "bomberazos".

Bajo este esquema, en el servicio público los funcionarios difícilmente se encuentran espacio para la planeación y el diseño e implementación de Programas Públicos. En los Programas Operativos Anuales (POAs) o Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), que son instrumentos de planeación, programación y presupuestación, cada año se integran de manera inercial; se acostumbra repetir lo mismo de los años anteriores. De tal manera que si se pretende hacer una transformación de la administración pública ¿cómo hacerla repitiendo lo mismo?.

El desarrollo nuestro país está en función de su capacidad de contar con Instituciones capaces de percibir los problemas de los ciudadanos, pero lo más importante es su capacidad de atención y resolución de los problemas, a través de Programas Públicos muy bien diseñadas e implementadas que solucionen los asuntos que competen al Estado y contribuyan a convivencia social, cultural, política y económica de los ciudadanos, instituciones, organizaciones y autoridades.

Sin embargo, han tenido serios problemas de diseño,

gestión y/o resultados, lo cual le ha merecido diversas críticas como: inadecuadas, costosas, asistencialistas y, por motivos electorales, clientelistas, que gravan el empleo formal, subsidian el empleo informal, entre otros. Por otra parte, los métodos para diseñar Programas Públicos desde el enfoque tradicional, lineal y reduccionista no ha arrojado resultados satisfactorios, en general, se observa que las decisiones que se han tomado para resolver los problemas económicos y sociales han sido parciales y no han derivado en los resultados esperados, debido a que los Programas Públicos se han tratado de construir con "ladrillos" de disposiciones.

Estas medidas, en la mayoría de las ocasiones no son complementarias, son contradictorias, limitadas y contrapuestas al objetivo que se busca, lo cual es reflejo de las limitaciones metodológicas que ofrece el enfoque disciplinar para abordar problemas económicos o sociales que por naturaleza son multidimensionales y complejos.

A través de los Programas Públicos se deben ejecutar medidas de gobierno sostenibles, eficientes, eficaces, incluyentes y viables que deben responder a los problemas de México, promover la gestión de un gobierno capaz de enfrentar los problemas económicos, sociales y de seguridad que en la actualidad aquejan a los ciudadanos.

7. Resultados de los programas públicos en México

En una situación de desigualdad y exclusión como la que sufre México, los Programas Públicos de desarrollo social, deben ser herramientas de distribución en el corto plazo; en tanto los Programas Públicos en general, promover el desarrollo y el bienestar de la sociedad en general.

Sin embargo, los programas públicos han tenido serios problemas de diseño, gestión y/o resultados, lo cual le ha merecido diversas críticas como: inadecuados, costosos, asistencialistas, por motivos electorales, clientelistas, entre otros.

Usualmente estos programas fallan por:

- a) Imprevisión o falta de diagnóstico.
- b) Ceguera o diagnóstico sin estudios.
- c) Indecisión o falta de decisión.
- d) Improvisación o decisión sin diagnóstico.
- e) Inacción o falta de dirección.
- f) Inercia o dirección sin decisión.
- g) Secretismo o falta de difusión.
- h) Demagogia o difusión sin dirección o decisión.

La organización civil Gestión Social y Cooperación (GESOC, 2018), presentó, a la Cámara de Diputados, el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales 2018 en donde se afirma lo siguiente:

- i) De los 122 programas sociales que instrumenta el Gobierno Federal, al menos cien son opacos e ineficientes.
- j) Estos programas sociales, representan el 81.98 por ciento del total y no pueden ser evaluados en su desempeño debido a su falta de transparencia
- k) concentran 55.76 por ciento del presupuesto de 849 mil 704 millones de pesos asignado al gasto social en este año.
- l) Hay 5 programas que son considerados como la "caja negra del gasto social", debido a que no identifican la población a que van dirigidos,

8. El papel de las universidades en la atención de los problemas sociales.

El enfoque lineal, disciplinar y de lógica clásica, no solo se ha aplicado a la manera de hacer ciencia y a la narrativa para explicar el mundo, también se ha extendido a las construcciones de las instituciones de todo tipo, públicas, privadas y sociales, con estructuras organizacionales verticales, disciplinarias, divisionales en las que se decide desde arriba y las acciones operativas se ejecutan desde abajo.

El modelo fundamental de este tipo de construcción es el organigrama y los manuales de organización, en los que se definen las funciones y atribuciones de los funcionarios y servidores públicos en general. En estos documentos se define, que no pueden hacer más que lo que las normas les mandatan.

Las universidades, públicas y privadas, en general, como muchos otros organismos fue concebida y estructurada de manera funcional y disciplinar. Posteriormente se crearon entidades académicas multidisciplinarias, incluso en algunas se afirma que se realizan estudios o investigaciones interdisciplinarias y hasta transdisciplinarias; más allá de las aulas y los cubículos.

No obstante, los estudios que realizan en los hechos, no corresponden con los nuevos tiempos y los esfuerzos realizados no han podido superar la profunda vocación disciplinaria que por muchos ha prevalecido en las instituciones educativas y de investigación.

La mayoría de los problemas sociales son eminentemente multidimensionales: la contaminación ambiental, la migración, la inseguridad y la violencia, la desigualdad, rezago científico y tecnológico, la violencia de género,

solo por citar algunos ejemplos de la gran cantidad de problemas, que como muchos otros, su estudio y propuestas de solución han sido y son responsabilidad de las instituciones gubernamentales, que hasta hoy solo han actuado en forma fragmentada y poco coordinada. Es necesario trascender los estudios reduccionistas y lineales que soslayan la dimensión política, social o cultural de los integrantes y su interacción, de otra manera, las propuestas continuarán siendo arbitrarias y subjetivas, con resultados parciales y que favorecen sólo a algún sector de la sociedad.

Sánchez (2010), quien fue director del Centro de Investigación en Ciencia Aplicada y Tecnología Avanzada y del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, indicó en el Foro Consultiva de 2010 que: "La ciencia no viene dedicada para ti que eres físico, químico, matemático o ingeniero eléctrico; sino que viene para todos. Generalmente son problemas multidisciplinarios. Yo no entiendo cuando un funcionario se acerca a un científico y le dice que debe hacer ciencia aplicada; me parece que refleja una falta de conocimiento pues esto es un poquito más complicado".

En las universidades, sobre todo las públicas, tienen el compromiso y hasta la obligación de promover investigaciones pertinentes, que aborden problemas que aquejan a nuestra sociedad, producir conocimiento, pero sobre todo presentar propuestas pertinentes, que representen soluciones viables y permitan elevar el nivel de vida de la población.

Sigue existiendo la necesidad de ampliar los vínculos de las universidades con la sociedad en su conjunto; de promover el trabajo inter y transdisciplinario, que permita de manera efectiva estudiar y desarrollar propuestas a problemas complejos, emergentes, multidimensionales y multivariados, que afectan a la sociedad, en los ámbitos de los sectores público, social y privado. Para el caso de los programas Públicos ver la siguiente figura:



Figura 2. Elaboración propia con base en: Ingeniería Jurídica y Económica (2008)

Es importante reconocer que han existido importantes esfuerzos para generar conocimiento interdisciplinario, sin embargo, no se ha aplicado de manera general a las entidades públicas del país para atender proyectos, proponer Programas Públicos o abordar problemas específicos de los ámbitos productivos, de desarrollo social o económico del país.

a) La complejidad y la interdisciplina como base científica para el diseño de Programas Públicos.

Se suele afirmar que con la revolución tecnológica y la globalización el mundo se ha vuelto más complejo. En realidad el mundo casi desde siempre ha sido complejo, sin embargo hasta los últimos años se ha reconocido la necesidad de contar con ciencias que nos permitan explicar y resolver problemas en los que concurren una gran cantidad de componentes, interacciones, causas y efectos emergentes no proporcionales y transversales, en muchas ocasiones no parametrizables y por tanto difícilmente de ser pronosticables.

Las Ciencias de la Complejidad se han aplicado para la investigación científica y el desarrollo tecnológico, pero sobre todo son una alternativa para abordar los problemas fundamentales que afectan al país. Esto es, los planes, programas, proyectos orientados a atender problemas complejos de desarrollo social, en sus distintos ámbitos: económico, cultural, educativo, de salud, entre otros, bajo las siguientes consideraciones:

- Los Programas Públicos deben estar diseñados bajo el enfoque de los sistemas complejos.
- Los Programas Públicos deben ser inter, transdisciplinarias e interinstitucionales, ya que involucran problemas complejos de muy diversa naturaleza, que se entrelazan y derivan en fenómenos emergentes más agudos.
- Para su diseño deben integrar a investigadores que actúen con una visión sistémica, crítica, creativa y humanista.
- Se requieren propuestas bajo un esquema de redes de participación colaborativa multidisciplinaria entre sociedad y gobierno.
- Se deben abordar utilizando herramientas propias para el estudio de sistemas complejos.

Sin embargo, no es un cambio sencillo, requiere proyectos y aplicaciones concretas, así como programas específicos y la inversión en infraestructura

y en recursos humanos, científicos y tecnológicos.

b) La participación de las universidades en el diseño y evaluación de políticas públicas

Para el periodo presidencial 2018-2024, en México se prevén una serie de cambios en la conducción del país, que indudablemente modificarán las condiciones de vida de la población en los ámbitos económico, social, cultural y educativo.

El Poder Ejecutivo ha definido **25 proyectos prioritarios, que tendrán un costo aproximado de 583,696 millones de pesos**, que se financiarán con presupuesto federal y con recursos provenientes de la iniciativa privada.

Si bien los cambios que se dan en el contexto representan retos, también constituyen una serie de oportunidades para que las universidades y centros de investigación participen en proyectos de trascendencia nacional.

Para aprovechar estas oportunidades de vinculación **las universidades deben constituirse en prestadoras de servicios a los distintos órdenes de gobierno en la elaboración de estudios inter y transdisciplinarios, así como para el diseño y asesoría para la implementación de programas públicos**, orientados a atender problemas complejos. Esto es:

- Diseñar, a solicitud de dependencias y entidades de la administración pública y de los gobiernos estatales y municipales, programas para la prestación de servicios públicos que promuevan el desarrollo social; el empleo y bienestar de las comunidades; el respeto a los derechos humanos, la diversidad cultural-étnica y la equidad de género; la seguridad pública y procuración de justicia, entre muchos otros.
- Prestar servicios de asesoría para la implementación de los programas públicos.
- Evaluar los programas y las estrategias institucionales, con el propósito de proyectar la mejora continua en la planeación, alineación de directrices institucionales, que permitan operar servicios de calidad, medibles de manera inclusiva a la percepción ciudadana y que gocen de credibilidad, transparencia y efectividad en los resultados obtenidos a corto, mediano y largo plazo.
- Organizar publicaciones, cursos, seminarios y talleres, para capacitar servidores públicos y promover que las decisiones de programas

públicos se tomen de manera planeada, metodológica y se evalúen con transparencia y objetividad.

- Constituirse en espacios académicos de exposición de ideas, que por su enfoque reflexivo, crítico, propositivo y alternativo, se instauren como atractores de científicos que haciendo valer el derecho de libre expresión, se pronuncien acerca de los problemas sociales que preocupan a la población.
- Se erijan como nodos para crear redes de colaboración nacional e internacional, sobre todo con los países de América Latina y el Caribe, para intercambiar experiencias, estudios, propuestas, conocimientos y recursos académicos para atender problemas comunes que aquejan a nuestras sociedades.
- Diseñar de propuestas integrales de programas públicos, pertinentes, planeadas, con los componentes de organización, ejecución, seguimiento y evaluación, para establecer acciones de mejora, para garantizar la calidad, cobertura y oportunidad de los servicios públicos, realizando las siguientes actividades:
 1. Realizar estudios interdisciplinarios y transdisciplinarios de la problemática a abordar.
 2. Elaborar programas públicos metodológicos y transversales
 3. Planear y alinear las directrices institucionales.
 4. Vigilar la implementación de los programas
 5. Documentar actividades, establecer controles, sistematizar procesos, análisis de operación y cobertura para el cumplimiento de metas.
 6. Evaluar la calidad de los servicios.
 7. Seguimiento y reingeniería de procesos de acuerdo al cumplimiento de procedimientos y readecuación, en su caso, de los mismos.
 8. Elaborar el ajuste de indicadores de seguimiento, evaluación y resultados con apego a las reglamentaciones de transparencia y rendición de cuentas.
 9. Dar a conocer los resultados mediante publicaciones de libros, capítulos de libros, artículos en revistas e informes periodicos los avances de cada uno de los programas implementados.
- Coordinar equipos interdisciplinarios y trans-

disciplinarios, para la aplicación de principios y conocimientos teóricos de, Administración Pública, Formulación y Evaluación de Proyectos, ciencias sociales y complejidad; así como de herramientas tecnológicas, para realizar propuestas de Programas Públicos en diversos ámbitos de los servicios gubernamentales.

Conclusiones

Los gobiernos de izquierda o progresistas que han accedido al poder en América Latina, han logrado elevar el crecimiento de sus respectivos países, pero sobre todo han promovido una mejor distribución de la riqueza, elevar la calidad de vida y garantizar los derechos sociales de la población.

Han enfrentado resistencias del sistema, afectado y enfrentado intereses de las oligarquías locales, internacionales e intervencionismo del gobierno de los Estados Unidos y sus aliados, entre ellos, organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, entre otros, que han intentado provocar retrocesos, desestabilizar, evitar transformaciones y mantener las condiciones de dominación y desigualdad. La desigualdad, pobreza, exclusión y violencia, son resultado de un sistema dotado de intencionalidad, entretenido por muchos años, configurado de manera compleja en diversos ámbitos de la sociedad, como lo son: la educación, la cultura, el contexto normativo, legal, ético y moral; la estructura política y el modelo económico, entre otros.

No obstante, todas estas condiciones desfavorables, los gobiernos de izquierda no han logrado establecer condiciones duraderas y han existido retrocesos e incluso fracasos de algunos proyectos, atribuibles también a que no han construido en abstracto modelos alternativos a las políticas neoliberales.

Sobre todo, han enfocado sus programas de redistribución del ingreso, en programas sociales de apoyo a los segmentos sociales más desfavorecidos. Pero no han sentado las bases para soportar estos programas en proyectos productivos que den sustentabilidad a estas medidas de desarrollo social.

Es necesario contar con Modelos alternativos en diversos ámbitos de la vida social y económica de los países, para lo cual se sugiere que exista una vinculación efectiva con las universidades y centros de investigación; que tienen la obligación de contribuir al desarrollo de sus respectivos países, con estudios y propuestas inter y transdisciplinarias que atiendan la complejidad de la realidad social y económica de cada contexto.

Referencias

- Banco Mundial (2018). Grupo de investigaciones sobre el desarrollo. [En línea]. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2015/09/pdf/lustig.pdf>
- CEPAL (2020) [En línea]. Disponible en: <https://forbescentroamerica.com/2020/06/15/america-latina-y-el-caribe-siguen-siendo-la-region-mas-desigual-del-mundo-alicia-barcelona/>
- CONEVAL (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018. [En línea]. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf
- Cruz, Daniel (2019). Desigualdad en América Latina. [En línea]. Disponible en: <https://lavacunadecubablog.wordpress.com/2019/04/15/desigualdad-en-america-latina-ii-y-final/>
- Da Silva, Lula (2014). ¿A donde va la nueva izquierda de América Latina?. [En línea]. Disponible en: <https://geopoliticaudem.wordpress.com/2014/05/19/adonde-va-la-nueva-izquierda-de-america-latina/>
- Desigualdad en América Latina: los países en los que más ha disminuido (y la paradoja del que más la ha reducido). [En línea]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-50255301>
- Forbes (2015). Los millonarios de América Latina. [En línea]. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/los-millonarios-de-america-latina/>
- Forbes (2020). Lo que no se dice sobre la desigualdad en Colombia. [En línea]. Disponible en: <https://forbes.co/2020/09/15/red-forbes/lo-que-no-se-dice-sobre-la-desigualdad-en-colombia/>
- GESOC (2018). Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales 2018. [En línea]. Disponible en: <https://www.indep.gesoc.org.mx/downloads/2019/Presentaci%C3%B3n%20a%20medios%202019.pdf>
- INEGI (2019). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). [En línea]. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/trabajoNal.pdf>
- Ingeniería Jurídica y Económica (2008). Políticas Públicas. [En línea]. Disponible en: <https://www.ije.com.mx/politicas.html>
- OCDE (2015). Estudios económicos de la OCDE CHILE. [En línea]. Disponible en: <http://www.oecd.org/economy/surveys/Chile-2015-vision-general.pdf>
- Oxfam (2020). Aumentan los millonarios de América Latina a medida que la región más desigual del mundo se hunde bajo el impacto del coronavirus. [En línea]. Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/aumentan-los-mil-millonarios-de-america-latina-medida-que-la-region-mas-desigual>
- Sánchez, Feliciano (2010). "Ciencias Exactas y de la Tierra". En El debate de la ciencia en México. Múltiples visiones un mismo compromiso, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. [En línea]. Disponible en: http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/el_debate_de_la_ciencia.pdf
- Sharp, James (2011). De la dictadura a la democracia. Un sistema conceptual para la liberación. [En línea]. Disponible en: <https://www.aeinstein.org/wp-content/uploads/2013/09/DelaDict.pdf>
- Wikimedia Commons, (2017). Coeficiente de Gini, Mapa del mundo. [En línea]. Disponible en: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2017,_Coeficiente_de_Gini,_Mapa_del_mundo.svg
- World Bank (2017-a). Out-of-pocket expenditure (% of current health expenditure) - Mexico, Latin America & Caribbean. [En línea]. Disponible en: <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.OOPC.CH.ZS?locations=MX-ZJ>
- World Bank (2017-b). Current health expenditure (% of GDP) - Mexico, Honduras, El Salvador, Zimbabwe. [En línea]. Disponible en: <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.GD.ZS?locations=MX-HN-SV-ZW>
- Xantomila, Jessica (2020). Se dispara tasa de desempleo en México en 2o. trimestre, reportan. La jornada, [En línea]. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2020/07/16/en-el-2deg-trimestre-13-millon-800-mil-perdieron-su-empleo-en-mexico-1348.html>