

considera deseables con frecuencia no producen ni satisfacción ni felicidad. Por el contrario, en las situaciones difíciles se descubren valores olvidados por la opulenta sociedad moderna, como la solidaridad, el autosacrificio, la amistad y el amor” (p. 57). Lo que es fundamental y peligrosamente *falso* es la idea de que otras culturas, otros tiempos fuesen “más espirituales” gracias a la pobreza y la inseguridad, dedicados al amor y dispuestos al sacrificio por ideales más elevados; es la vieja quimera republicana de la virtud austera, de la pobreza feliz y la camaradería de las trincheras. Acaso un consuelo útil para los fracasados en el orden moderno, para quienes no consiguen las despreciables satisfacciones de la riqueza, pero también es el anuncio de otra posibilidad, la de un orden “espartano”, pleno de sentido. Mirando las vidas grises y apagadas de nuestros contemporáneos, su indiferencia y su apatía, se hace Ivan Klíma una reflexión estremecedora: “Acaso haga falta la amenaza de una catástrofe real ante su puerta para que la gente comience a mirar la vida como algo real, y no sólo una sombra en la pantalla de la televisión...” (p. 39). Ese desprecio por la frívola superficialidad y el contenido material de las masas, por muy humanitario y espiritual que se quiera, desemboca en una nostalgia de la violencia que está en las puertas del fascismo.

FERNANDO ESCALANTE GONZALBO

PIERRE MULLER e YVES SUREL, *L'Analyse des politiques publiques*, París, Montchrestien, 1998, 153 pp.

Como se sabe, la discusión sobre políticas públicas en México está dominada por la literatura anglosajona. Si bien ello es comprensible, también ha provocado que nuestras discusiones sobre el tema difícilmente incorporen lo que otras tradiciones intelectuales pueden aportar para enriquecerlas.

Por citar un caso importante, mientras que en el ámbito europeo los estudiosos franceses (por obvias razones, claro) han contribuido de manera importante al debate intelectual y a la generación misma de las políticas públicas, los conceptos y experiencias producidos por ellos no llegan a conocerse en nuestro país, salvo en contadas ocasiones y casi por casualidad.

Así las cosas, el libro de Pierre Muller e Yves Surel parece ser una excelente oportunidad para abrir nuestras perspectivas y acercarnos a los análisis franceses sobre el Estado y su administración. Estos reconocidos especialistas realizan, en unas cuantas páginas, una completa revisión de la literatura sobre las políticas públicas, incluyendo en ella a los clásicos norteamericanos (Simon, Lowi, Lindblom, Allison, etc.), a los principales autores

Europeos (Majone, Rose, Skocpol) y, específicamente, a los especialistas franceses (Rosanvallon, Quermonne, Thoenig, Mény). Muller y Surel, además, incorporan en su texto ideas y conceptos de autores que no suelen tomarse en cuenta en la literatura sobre el tema (Elias, Berger, Luckman, Kuhn) y, con ello, vinculan de una manera interesante ciencia política, sociología e incluso filosofía de las ciencias con las teorías de la administración, las organizaciones y las políticas públicas.

A partir de esta cuidada combinación surge lo que seguramente es la principal aportación del libro: un enfoque de estudio de las políticas públicas denominado *cognitivo*, que supone una aproximación a cada política como si se tratara de un producto del intercambio de visiones y referenciales valorativas de los distintos actores políticos que intervienen en ellas. Con esto, Muller y Surel no sólo complementan la tradición anglosajona que ve en el *policy process* un conjunto de cálculos precisos de números y tiempos enfocados a resolver problemas, sino que iluminan, sobre todo, la esencia fundamentalmente remitida a valores personales que envuelve las discusiones, argumentaciones, selección y producción de las políticas públicas. Los autores destacan que, en última instancia, el proceso es una actividad difícil, a veces lenta y tediosa, de construcción y reconstrucción social de la acción pública.

Con la idea anterior en mente, que permanece a lo largo de todo el libro, Muller y Surel cubren los principales temas de la materia guardando un excelente equilibrio entre discusiones conceptuales y teóricas, por un lado, y ejemplos de la realidad política, por otro, lo que permite al lector seguir con claridad la exposición de las distintas secciones de la obra. Así, se presentan en el libro los diversos enfoques vigentes para el estudio de la acción pública (capítulo tercero); los procesos de problematización, definición de problemas y agendación (capítulo cuarto); el papel desempeñado por los medios de comunicación y los grupos de presión, y la importancia de las redes de políticas en un nuevo escenario público (capítulo quinto); los límites de la racionalidad de la acción pública (capítulo sexto); y las posibilidades de cambio de las políticas públicas en un marco de restricciones históricas y revoluciones cognitivas (capítulo séptimo).

Sin embargo, y como sucede con todo libro de carácter introductorio, pareciera que algunos elementos pertinentes para la discusión quedaron fuera del texto. Acaso hubiera sido oportuno agregar algunas líneas acerca de las justificaciones económicas formales (fallas de mercado y gobierno) de la acción pública, así como otras sobre la importancia que la factibilidad económica de cualquier política pública tiene como un medio para justificar la acción o inacción del Estado. Por otra parte, también hubiera sido pertinente tomar en cuenta los problemas de comunicación, carencia de recursos

materiales o insuficiente experiencia, y no sólo los generados por visiones y referenciales valorativos distintos en la fase de implantación. Finalmente, tampoco se consideran las consecuencias que los procesos de evaluación pueden llegar a tener en el cambio sustancial de una política.

En cualquier caso, el libro no deja de ser una interesante y útil introducción al análisis de las políticas públicas. Además, el enfoque cognitivo propuesto por Muller y Surel resulta un muy buen complemento para nuestra visión, tan “norteamericanizada”, de las políticas y, en especial, es un adecuado punto de partida para ampliar nuestras miras en el momento de estudiar los cada vez más complejos escenarios de la acción pública.

MAURICIO I. DUSSAUGE LAGUNA

FERNANDO SOLÍS SOBERÓN y ALEJANDRO VILLAGÓMEZ, *La seguridad social en México*, México, CIDE-FCE, Lecturas, 88, 1999, 402 pp.

La reforma a los sistemas de seguridad social es un asunto que ocupa los primeros lugares en las agendas de gobierno en los países desarrollados y en vías de desarrollo. Si bien los cambios propuestos y realizados parten de coyunturas distintas en cada país, generalmente buscan solucionar la crisis del modelo de seguridad social ligada al empleo formal y a la solidaridad intergeneracional. Este modelo, originado en la Alemania de Bismarck, ha resultado poco funcional para hacer frente a los cambios demográficos y económicos, así como a los costos crecientes de la atención médica que se han presentado en los últimos años. Por ello, casi todas las propuestas de reforma procuran la creación de sistemas de seguridad social más flexibles, individualizados y eficientes, donde se coordinen los esfuerzos públicos y privados en la provisión de los servicios incluidos en los seguros sociales. Al mismo tiempo, se buscan nuevas fórmulas para reducir los déficit de cobertura en aquellos países donde todavía existen.

Los costos políticos y económicos asociados con la transición hacia un nuevo sistema de seguridad social son muy altos. En lo político, porque involucran servicios muy sensibles socialmente, como las pensiones y los seguros médicos administrados por el Estado. En lo económico, porque el monto de recursos necesario para reformar un sistema de seguridad social es muy elevado. En el corto plazo, los costos de transición llegan a medirse en porcentajes del producto interno bruto de cada país. Así que los términos, costos y beneficios asociados con una reforma a la seguridad social se mantienen como asuntos apremiantes en las discusiones de todos los países