

18
2ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA REFORMA DEL ESTADO SALINISTA
(1988 - 1991)**

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A :

RAFAEL COLIN CONTRERAS

ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F. AGOSTO 1984

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

En memoria de mi Padre:

Ubaldo Colín Valdez (q.e.p.d.):

Dedico especialmente este trabajo al hombre que marco el sendero de mi vida con su particular talla.

Dándome todo para triunfar.

A la memoria de mi madre:

Juliana Contreras de Colín (q.e.p.d.):

Con mi eterno amor por ser la artífice de mi formación moral. Y porque nunca dejo de creer en mi.

A la memoria de Luis Alberto (q.e.p.d.):

Cuyo recuerdo permanentemente vive en mí.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

A la Lic. Rina Aguilera H.:

cuya asesoría hizo posible la culminación del presente trabajo.

Y a todos y cada uno de los maestros que con su participación lograron que la segunda opción de titulación sea hoy una realidad.

A mi queridísima hermanita "Guicha":

Por su infinita entrega de toda la vida.

A mi hermano Jorge:

Por su invaluable apoyo y comprensión de siempre. Y a su ejemplo constante en la vida.

A mi hermano Raúl:

Por su paciencia y respeto.

A la Lic. Amelia Pescina S.:

Por sus consejos y amabilidades.

A mi sobrino Jorge Ubaldo:

que con su presencia, alegra a la familia.

A mi adorada esposa María del Carmen:

Por el inmenso amor que nos une y por que con su confianza, apoyo y constante aliento, a hecho posible la realización de mis más caros anhelos.

y a mi hijito Bernardo:

Adoración de mi vida y razón de mi existir.

CONTENIDO

	PROEMIO	I
II	EL CARÁCTER MUNDIAL DE LA REFORMA DEL ESTADO	1
	Consideración General	1
	Factores Externos de la Reforma del Estado	2
	A.- La velocidad del cambio científico-tecnológico	2
	B.- La Globalización	4
	C.- La interdependencia.	4
	D.- La competencia	5
	Factores Internos de la Reforma del Estado	6
	A.- Fin del Estado de Bienestar	6
	B.- El vigor de la vida ciudadana	8
	C.- Necesidad de una nueva relación del Estado y la Sociedad.	11
II.	MODERNIZACIÓN	13
	A). Concepto	13
	B) Relación de Modernización Política, Social y Económica	15
	C) Modernización del Estado	17
III.	PREÁMBULOS DE LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO	19
	A) La Crisis del Estado Mexicano	19
	B) El redimensionamiento del Estado	20
	- Los inicios de reestructuración del Estado de Miguel de la Madrid	20
IV.	LA REFORMA DEL ESTADO EN EL GOBIERNO DE SALINAS	22
	A) Planteamiento Doctrinario de la Reforma del Estado	22
	- El papel del Estado moderno	22
	- La reforma democrática	23

-La nueva negociación de la deuda externa	23
- La institucionalización del pacto de solidaridad económica	24
- El programa nacional de solidaridad	24
- Soberanía y política exterior	25
B) Primer Informe de Gobierno, 1989	25
V: LA ESTRATEGIA ECONÓMICA DEL SALINISMO.	27
A Liberalización y Desregulación Económica	27
B Privatización	29
C La Política Agropecuaria	33
D La Política de Promoción Industrial	34
E La Política de Concertación Económica	34
CONCLUSIONES	37
ANEXOS	43
BIBLIOGRAFÍA	46

PROEMIO

Para la Administración Pública es esencial examinar a la reforma del Estado, no solo como estrategia política de gobierno exclusivo de nuestro país, sino también como fenómeno recurrente en diversas naciones en los últimos tiempos.

El proyecto de modernización salinista, así como en diversos trabajos teóricos sobre modernización, existe coincidencia sobre la necesidad de que el proceso de modernización sea integral.

El presente trabajo se centra en demostrar que la reforma del Estado salinista, se sustenta básicamente en una modernización económica y que ha subordinado esta prioridad los graduales cambios que se han hecho en los aspectos políticos y sociales, de 1988 a 1991.

La tesis se conforma de cinco apartados. En el primero se abordan las características generales, resultando los supuestos básicos de los principales factores que propician la reforma del Estado. En el segundo se conceptualiza sobre la modernización, se define su interrelación en lo político, social y económico y lo que se entiende por modernización del Estado.

En el tercer apartado se plantean los antecedentes de la crisis del Estado mexicano a partir del los años setenta, así también se describe el preámbulo de la reforma del Estado a mediados del gobierno del presidente de De la Madrid. En el cuarto se presenta la reforma salinista del Estado, revisando su planteamiento doctrinario y su primer informe de gobierno.

En el quinto y último apartado se analiza la estrategia económica del salinismo, observándose con mayor precisión que sectores han cargado con el mayor costo social en la modernización

salinista. Finalmente , en las conclusiones realizo un análisis global del trabajo, incluyendo las reflexiones sobre las consecuencias de la reforma del Estado salinista.

I. EL CARACTER MUNDIAL DE LA REFORMA DEL ESTADO

Consideración General

Cuando los Estados se reforman significa que toman conciencia de que el cambio obliga a revisar las capacidades que tienen y como pueden mejorarlas. La reforma del Estado surge en el mundo como la alternativa, para los sistemas de desarrollo inoperantes y obsoletos, que han llevado a los distintos países, no sólo al estancamiento, sino a caer en graves crisis.

A fines de los setenta, se expresa con mayor fuerza los efectos de la crisis del capitalismo mundial. La cual básicamente se traduce en un desequilibrio macroeconómico y en estancamiento de la productividad. Aquello que provoca la reforma del Estado es señalado por Pedro Zorrilla, como: "Sobre todo por razón y como consecuencia de unas sociedades que tomaron conciencia de su pluralismo y diversidad y demandaron muchas y muy nuevas cosas del Estado" ¹ Los países para no caer en el estancamiento, toman conciencia de que los resultados no son los esperados en su nivel de desarrollo, y están buscando el cambio que los lleve a mantener sus instituciones en un gobierno funcional en la integración del Estado.

La reforma del Estado surge ante la imperiosa necesidad de acoplar las instituciones políticas a las nuevas condiciones de la economía mundial.

El Estado como plataforma en que la sociedad organiza la producción, el uso y aprovechamiento de sus bastos recursos, igual que como eje para garantizar el derecho de los individuos y grupos sociales dentro de este proceso, se enfrenta a responder a los nuevos retos de la organización del rumbo económico, a los derechos sociales, a las problemáticas que

¹ Pedro Zorrilla Martínez, "Introducción" La Reforma del Estado. p. 15

suscita el desarrollo y los diversos grupos sociales. En suma, la reforma del Estado conlleva a la adaptación de la realidad en proceso de cambio.

Factores Externos de la Reforma del Estado

A. La velocidad del cambio científico-tecnológico.

Como producto de los absorbentes cambios que se suscitan fundamentalmente en condiciones económicas, los momentos marcan el reto de la transformación en busca de cambios en los instrumentos del Estado.

Durante varias décadas, países de diversas latitudes siguen modelos de desarrollo proteccionista, orientados fundamentalmente a la producción interna. En América Latina este modelo se enmarca en un desarrollo hacia adentro con sustitución de importaciones. Mientras unos países, continúan en este esquema, otros abandonan el proteccionismo y mediante la liberación de sus economías se integran a la esfera competitiva. En tiempos recientes, los países capitalistas industrializados que conservan espacios hegemónicos en el nuevo orden mundial viven estableciendo e imponiendo pautas a los que se encuentran en vías de desarrollo, todo ello con el objeto de revitalizar el capitalismo y su inserción en la economía mundial.

En suma, las tendencias de la reforma del Estado expresan en gran medida las nuevas características que ha adquirido la economía mundial en su actual estadio de desarrollo. Cabe señalar que las tendencias se interrelacionan, la redefinición de la Reforma del Estado se encuentra supeditada a la capacidad productiva y científica tecnológica que desarrollen los países industrializados. Los países hegemónicos con una base industrial avanzada promueven profundas revoluciones científicas-tecnológicas. En el contexto internacional estas han

alcanzado amplios niveles de desarrollo, los cuales canalizan actualmente sus esfuerzos principalmente en los siguientes campos: la cibernética, la microelectrónica, la energía nuclear, la biotecnología y las comunicaciones.

Las economías en desarrollo con limitaciones de recursos se orientan a ocupar los espacios en la producción capitalista que van dejando las economías post-industriales. El acceso a los avances científico-tecnológicos permitirá que algunos países tiendan a mantener la hegemonía en sectores y ramas específicas. Los países que se cierran a la innovación de la ciencia y la tecnología renunciarán al progreso. Los que lleguen tarde asumirán los costos de la innovación. Los países para mantener su viabilidad en la economía mundial están obligados a fortalecer su capacidad científica-tecnológica lo que determina el curso concertador de la producción y de las fuerzas productivas. Los nuevos productos y la transformación de los procesos productivos tienen repercusiones importantes en el sistema educativo y en las relaciones sindicales y familiares.

Las características sobresalientes del cambio científico y tecnológico es el poder que se deriva del control sobre la información y sobre el conocimiento científico. La participación de México en este sentido es marginal, su desarrollo tecnológico se halla supeditado a las innovaciones logradas en el extranjero. Un diagnóstico al respecto lo emitió el director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Fausto Alzati: "Con la apertura Comercial, los tradicionales socios tecnológicos de la industria mexicana empezarán a negarse a licenciar nuevas tecnologías, y tratarán de imponer condiciones de subordinación en la materia"²

² Manuel Meneses. "Entrevista a Fausto Alzati" LA JORNADA 5 mayo 193, p.1

B. La globalización

La evolución de la economía mundial tiende a la complejidad de las naciones. En este sentido la globalización adquiere singular importancia. La globalización implica la producción compartida, es decir, aquella en que para producir bienes de consumo durables se requiere que no haya productos estrictamente nacionales. René Villarreal señala: "En el capitalismo posmoderno se verifica una creciente integración de las economías e industrias nacionales a la dinámica de los mercados globales, a través de los flujos financieros, la producción compartida y la complementación económica, por lo que la estabilidad económica y el crecimiento de cada país depende de su articulación con el mercado global."³ La globalización en sentido amplio implicaría la total integración de fuerzas productivas y relaciones de producción. Esta se da con mayor intensidad en el sector industrial y en menor medida en bienes de consumo básico. Es importante señalar que la globalización define estrategias capitalistas mundiales, sin embargo, éstas no siempre son compatibles con los proyectos nacionales. La globalización se expresa a través de bloques económicos y la nueva regionalización que emerge con el Mercado Común Europeo, la Cuenca del Pacífico y el Tratado de Libre Comercio, principalmente.

C. La interdependencia.

La integración de la economía mundial se ha acentuado en los últimos años en forma notable. Cada vez es más difícil para las economías nacionales lograr la autosuficiencia o un desarrollo autosustentable en base a recursos internos. En el mundo moderno los cambios productivos, tecnológicos, financieros, etc., inciden en una relación de dependencia, producto de la diferenciación en el desarrollo de los países. La liberación de la economía genera competencia y ésta da paso a relaciones crecientes de interdependencia entre las naciones. Los bloques

³ René Villarreal, Liberalismo Social y Reforma del Estado: México en la Era del Capitalismo Moderno p. 71

económicos en proceso de consolidación buscan precisamente mejoras comunes derivadas de las potencialidades específicas de cada país integrante. La interdependencia René Villarreal la define: " significa que las economías nacionales, ante la apertura y la globalización en la producción y en las finanzas, han pasado a ser economías interdependientes de los mercados internacionales":⁴

La internacionalización de capitales es un ejemplo ilustrativo de la interdependencia. Actualmente lo que sucede en un lugar del mundo genera efectos y reacciones en otros espacios. La interdependencia se manifiesta en un número mayor y diversificado de actividades. La información y los medios de comunicación contribuyen a fortalecer los procesos de dependencia. Las coinversiones, los proyectos conjuntos de investigación y los bloques económicos, significan esfuerzos de integración pero a la vez comprenden acciones de interdependencia. La interdependencia definirá las futuras relaciones de los Estados.

D. La competencia.

Esta tendencia implica que los Estados promuevan la competitividad internacional como condición indispensable para procurar el desarrollo y evitar la concentración de la riqueza y las desigualdades sociales. En este sentido, los Estados propician las condiciones para la competitividad. Para alcanzar tal objetivo se apoyan en la privatización de empresas públicas, la desregulación de la economía, el fortalecimiento del desarrollo tecnológico, estímulos a la productividad, entre otras medidas.

La conformación de bloques económicos representa una mayor competencia. Los países insertos en estos acuerdos, para ser competitivos necesitan estar inmersos en la innovación productiva, tecnológica y financiera fundamentalmente. Ante los diagnósticos de rezago en la

⁴ Ibid. p. 72

educación y calidad de recursos humanos así como la ciencia y tecnología en América Latina; La Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha elaborado un documento que presentó en abril de 1992, titulado *Equidad y Transformación Productiva: Un enfoque integrado*. En su propuesta de cambio sistemático se plantea: "La transformación productiva de una incorporación deliberada y sistemática de progreso técnico con miras a lograr crecientes niveles de productividad y una mayor generación de empleo productivo. Ello requiere de mejoras en la capacidad empresarial y, sobre todo, en la educación y capacitación de la mano de obra, ambos pilares de la competitividad y de una mejor inserción internacional"⁵. Destaca en la propuesta un nuevo discurso proclive a la apertura comercial, la innovación tecnológica y productiva, el interés por mantener las ventajas comparativas y desarrollar ventajas competitivas. Se establece un compromiso con la competitividad. De lo expuesto se puede extraer, que los países con mayor inversión en ciencia y tecnología, determinarán los modelos productivos y por ende, el entorno político, económico, social y cultural en sus áreas de influencia. Como resultado, se consolida una tendencia clave de la reforma del Estado. La interrelación entre las tendencias de la economía con las de la reforma del Estado determinan las políticas y los escenarios futuros de los países en vías de inserción a los mercados y centros hegemónicos del poder mundial.

Factores Internos de la Reforma del Estado

A. Fin del Estado de Bienestar.

La reforma del Estado surge precisamente como producto de la crisis del Estado intervencionista-benefactor. Las razones del agotamiento de este desarrollo se deben fundamentalmente a que la sociedad de consumo agota sus expectativas nacionales y se orienta al consumo externo. El Estado al no cumplir las expectativas se endeuda más allá de

⁵ (CEPAL), "Transferencia Productiva y Reforma Estatal" EXCELSIOR, p. 45

los recursos nacionales. El Estado se niega así mismo por sus propios excesos, produciendo bienes y servicios innecesarios, entre mayor burocracia tiene el Estado, más incompetencia refleja para resolver las problemáticas nacional.

El Estado de bienestar busca soluciones óptimas a través de la intervención estatal que por medio de la administración pública, logrará atenuar los efectos más graves como: la seguridad, asistencia social, educación, la conservación de la tierra, el control del transporte, el proteccionismo comercial, la adquisición de empresas en quiebra, la nacionalización de empresas para evitar el desempleo y fomentar el desarrollo particularmente. El Estado benefactor interviene en la economía, con el fin de disminuir el desempleo y aumentar la producción; así mismo busca la igualdad y la democracia.

La acción del Estado de bienestar se relaciona con la industria, los sindicatos, los partidos y las masas como principales participantes políticos centrales; así principalmente el Estado adquiere un papel de agente aglutinante de las actividades de la sociedad civil; alentando sus acciones, sus políticas y sus estrategias de desarrollo por décadas. Misma situación que más tarde no podrá este Estado responder a las exigencias participativas de la sociedad. Sobre la crisis del Estado benefactor destaca René Villarreal el siguiente punto: " El ciudadano se desencanta de los servicios estatales, del exceso de la participación económica del Estado, de la regulación de la vida privada y del gigantismo burocrático".⁶

En la parte económica, en la medida en que las políticas estatales estimulan la producción por el lado del fortalecimiento de la demanda, -ante la actitud paternalista- la capacidad de producción encuentra límites estructurales y una infranqueable regulación normativa, surgiendo la inflación e incremento de costos que desaniman la inversión privada, con el consecuente alejamiento del mercado por parte del sector privado.

⁶ René Villarreal, Op. Cit., p. 207

El Estado benefactor que sustenta un crecimiento hacia adentro y políticas proteccionistas, que termina dejando de servir en su incapacidad de querer beneficiar a todos y produciendo de todo; se abstrae de los avances tecnológicos, de la inversión en la economía mundial; la globalización, interdependencia y la competitividad. El Estado benefactor ante los problemas de la deuda externa y la inflación se vio imposibilitado a seguir sobreprotegiendo la política social (gasto educativo, salud, vivienda, etc.) la cual ha sido una de sus principales finalidades por encima de su capacidad real. Para dedicarse a tratar de resolver el problema de las finanzas públicas y los desequilibrios externos, que él mismo provocó por su política de dar la espalda a la economía mundial.

Como se ve, el fin del Estado de bienestar se da al entrar en crisis económica, política y social. Por tal motivo la reforma del Estado adquiere la importancia de interrelacionar una transformación económica, política y social. Esta interrelación de la reforma del Estado, Pedro Zorrilla la resume con precisión: "que es fundamental la democracia política, pero también debe haberla en los órdenes sociales y económicos" ⁷ Es decir, la existencia de una transformación en los regímenes políticos, renovación en la capacidad de respuesta de las instituciones para satisfacer las demandas sociales y cambios en las economías públicas.

B. El vigor de la vida ciudadana

En la reforma del Estado, las libertades de los individuos y sus garantías son incuestionables, acompañadas de derechos sociales al igual que de obligaciones y responsabilidades frente al Estado en este sentido la sociedad exige "No más Estado innecesario,....No más Estado denso que bloquea las iniciativas sociales y particulares. Un Estado con conciencia de sus límites en el mercado puede vivir mejor. Un Estado preocupado por la utilidad social, es aquel que no

⁷ Pedro G. Zorrilla Martínez, "Transformación del Estado y Renovación Política" La Reforma del Estado, p.118

tiene pretensiones de involucrarse en todo. Un Estado que gobierna más y administra menos, puede aspirar a que su utilidad social no sea cuestionada ni puesta en capilla".⁸

Con la reforma se da la constitución de un nuevo orden político que responda a los procesos de democratización. Este ritmo de transformación es diverso entre unos países y otros, pero sin duda es el más difícil de darse. Aquí los elementos que influyen son el tipo de instituciones, el sistema político, las fuerzas y tradiciones políticas que se mezclan en el proceso y que definen en general el curso y las posibilidades reales de que se de la Reforma del Estado.

Al crecer la sociedad en conciencia, la ciudadanía reclama entrar en acción, con mayor participación y más responsabilidad. Así el Estado es exigido por la demanda de todos los grupos de esta nueva sociedad. "La sociedad civil toma conciencia de la magnitud e intensidad de la crisis y se moviliza para demandar al Estado una redefinición de los espacios públicos. Redefinición que tiene por objeto evitar que lo estatal erigido en un estatismo decadente, continúe reproduciendo vicios y errores que conducen a situaciones críticas donde se combinaba inflación con recesión, así como deslegitimidad y rompimiento de consensos."⁹ Por eso, el gobierno se ve en la necesidad de publicitar el proceso de gobierno y donde debe de seleccionar las demandas más urgentes; definir sus funciones esenciales y responsabilizar y compartir tareas con la sociedad.

Anteriormente "el Estado era propietario de bienes y servicios en el cual la participación de la sociedad no era necesaria. Ahora el Estado revaloriza la participación de la ciudadanía,

⁸Ricardo Uvalle Berrones, "La calidad de la administración pública" en Estudios Políticos Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, No. 2 Enero-Marzo, p. 113

⁹ Ibid. p. 103

integrándola a la participación pública (concesión de servicios públicos, privatización, democracia representativa, etc.)¹⁰

Como producto del desarrollo social y económico las necesidades de la sociedad crecen y la sociedad requiere de ser integrada en la participación de la vida pública. Por esto también la reforma del Estado conlleva a que la democracia política debe de ser clara y contar con los instrumentos electorales adecuados al momento de desarrollo de las naciones.

La comunidad en la modernización reclama igualdad social, económica y política. Y no está de acuerdo en las desigualdades que le releguen su participación y limiten indiscriminadamente; porque la sociedad desea disfrutar de las ventajas que surgen del progreso que no solo corresponde a un determinado grupo. El gobierno al darse cuenta de lo que realmente ocurre, debe de dar pauta a una genuina participación en la corriente política, de no surgir ésta; el gobierno está propenso a resentir las inconformidades del pueblo.

La reforma del Estado incluye una redistribución de la riqueza y a la vez permite la inserción de la sociedad en el poder. Claro que esto no es fácil y por ello los sistemas políticos imponen barreras y se resisten al cambio, principalmente donde se vean afectados los intereses del grupo gobernante en el poder. Pero tendrá que aparecer la razón, en el sentido de permitir dar paso al cambio; en lo que está funcionando mal, para así rectificar y mejorar; que enfrentarse al deterioro nacional.

Así la reforma obliga a la ampliación de la democracia, aceptando una real democracia participativa y no solo relegándola al supuesto de la representatividad, que en el fondo solo sigue teniendo una limitada y controlada decisión en la vida nacional. Pedro Zorrilla dice acerca de la reforma del Estado lo siguiente: "una conciencia generalizada de la necesidad de dar una

¹⁰ Rina Aguilar Hinterholzer. "Apuntes del Seminario de 2a. Opción de titulación" febrero-junio 1994.

nueva y gran batalla por la igualdad y la justicia y de que ello signifique una mayor y mejor democracia ante el poder en todos los ámbitos y más clara atribuciones y limitaciones de ese poder; unas autonomías más sólidas y definidas, unas participaciones social y política efectivas bien aseguradas, y una administración pública flexible y al propio tiempo eficaz, sensible, sin prepotencia o paternalismo y en diálogo permanente con los grupos sociales¹¹

C. Necesidad de una nueva relación del Estado y la sociedad

El propósito requerido en la actualidad, es el de fincar una nueva relación entre el Estado y la sociedad. Sin duda el bienestar social marca la diferencia en lo que se ha llamado neoliberalismo. Como señala Ricardo Uvalle al referirse a esta doctrina: "no garantiza ni la igualdad de oportunidades entre los individuos, mucho menos contribuye a disminuir el deterioro en los niveles y condiciones de vida".¹²

Se sabe que la política económica y social constituyen posiciones inseparables en todo desarrollo hacia el progreso. Siguiendo con Uvalle Berrones: "el neoliberalismo lastima a la razón de Estado debido a que se acelera en favor del interés privado la desnacionalización de los países. La privatización de las economías, por ejemplo, es prueba de como el interés privado está por encima del interés público, sin que ello se traduzca en beneficios compartidos...Con el neoliberalismo, la razón del Estado ingresa a los terrenos de la desnacionalización, la desestatización y frena la burocracia necesaria para impulsar el desarrollo de la sociedad en términos del buen gobierno y de la eficiente administración pública. En suma, no es factible la convergencia entre la razón del Estado y la tesis del neoliberalismo."¹³

¹¹ Pedro G. Zorrilla Martínez, *Op. cit.*, p. 116

¹² Ricardo Uvalle Berrones, "Nuevos Derroteros de la Razón del Estado," *La Reforma del Estado*, p. 35.

¹³ *Ibid.*, p. 36

En este sentido la política social es un poderoso instrumento para mantener la unidad entre Estado y nación y fortalecer la soberanía de los pueblos. La reforma del Estado en lo social conlleva a una transformación que traspasa a la crisis de la política social del Estado de bienestar con la sociedad.

La importancia de la transformación social en la reforma del Estado es determinada por los cambios que la sociedad demanda en relación de la participación y correspondencia con el Estado. Esta transformación social implica que el Estado asuma los costos sociales del ajuste y la modernización económica al igual que el rezago social que arroja la crisis del Estado benefactor; como un elemento que sustenta la transformación en el desarrollo, reduciendo los riesgos del atraso o una inconformidad social. Para que exista una nueva relación Estado-Sociedad, no solo es necesario mantener un crecimiento auto sostenido con estabilidad, sino crear condiciones que propicien un mayor empleo, pero también conjuntamente abatir la injusticia, la concentración de la riqueza. Por ello lo social debe tener interrelación con lo económico.

Un objetivo de la Reforma del Estado es que el crecimiento de la producción vaya de la mano en el mejoramiento del nivel para los sectores más pobres y de una distribución más justa de la riqueza. Por ello en la política social los gastos de educación, salud, vivienda, desarrollo rural y urbano y bienestar en general, deben de ser contemplados permanentemente.

La Reforma del Estado da como resultado el rescate de la finalidad de su vida pública (individuos, agrupaciones); el análisis de su contorno de atribuciones (participación del Estado y a la vez su retiro de actividades que la sociedad pueda hacer) y un establecimiento de entendimiento entre gobierno y ciudadanos (evitando discrepancias). La reforma del Estado plantea nuevas formas de relación Estado-Sociedad que responden a una sociedad más grande y compleja, con nuevas expresiones democráticas que amplían la esfera de sus derechos.

Así, el enfoque del que parte la reforma del Estado busca "un Estado promotor en lo económico, que desmantela las rigideces de la excesiva regulación y las trueca en impulsos a la creatividad y a la productividad a través de incentivos (transformaciones productivas) y no de subsidios."¹⁴ El Estado regula el orden de justicia, por que vela por el derecho y las garantías de los individuos frente a los actos de la autoridad. Asegurando la igualdad y el derecho en la sociedad; a través de expedir la normatividad respectiva. En lo económico promueve una desregulación de excesivas normas que frenan en el Estado proteccionista-benefactor la creatividad y la productividad de la economía en forma global.

II.-MODERNIZACION.

A) Concepto.

La modernización es inherente a todas las sociedades contemporáneas y comprende rasgos específicos. La interpretación de la modernización abarca lo social, lo político y lo económico.

Se coincide en que una sociedad moderna es aquella que permanentemente efectúa cambios sobre sí misma, su entorno, y amplía cada vez más sus márgenes de acción. Nos referimos a la modernización como el proceso mediante el cual se llevan a cabo una serie de cambios en el campo político, económico y social para adecuarlos a las nuevas y más urgentes necesidades de la sociedad.

En algunos casos de países que llegan a la crisis podemos ver, cómo todos sus terrenos tienen trascendentales transformaciones obligados por la realidad en que se encuentran; en lo político, se abre un avance hacia la democracia que la antecede, en lo económico se genera el intercambio exterior y modifica al interior su integración económica; en lo social, la ciudadanía

¹⁴ René Villarreal. Op. cit. 330

incorpora a su vida nuevas formas participativas y de libre convivencia. La modernización, según señala Omar Guerrero, quién retoma a S: N: Eisenhardt, son: "Las facultades que tienen una sociedad para dotarse de instituciones que sean capaces de absorber el cambio, signo de nuestro tiempo": 15

Es importante acentuar, que el proceso de modernización no se ha dado ni puede darse de la misma manera en todas partes del mundo. Sino que ésta se va a dar en función de las distintas características que reviste cada nación; incluyendo todos los componentes con los que cuenta, ejemplo; situación geográfica, nivel educativo, recursos. La modernización es caracterizada por. Omar Guerrero, como: "la capacidad de los Estados para absorber cambios continuos, para generar la transformación dentro de su interior, para alcanzar un desarrollo autosustentado." 16

La historia no miente al demostrar que se avanza cuando los componentes de la sociedad logran participar activamente en los procesos de desarrollo, ya nadie puede plantear necesidades y oportunidades con más precisión que aquellos a quienes directamente afecta la realidad que nos rodea. Samuel P: Huntington dice: "El aspecto fundamental de la modernización política es la participación de esta actividad de grupos sociales de toda la comunidad, y el desarrollo de nuevas instituciones políticas -por ejemplo, partidos- para organizar dicha participación." 17

La fuerza de una nación reside en el nivel de participación ciudadana. Por lo que modernización debe significar también democracia, e ir juntos en el proceso que conduzca a las naciones a la solución de sus problemas. Los Estados cometen un error histórico cuando

15 Omar Guerrero, El Estado en la Era de la Modernización, p. 23.

16 Ibid p 62

17 Samuel P: Huntington, "El orden político en las sociedades en cambio", P 43

ignoran las capacidades creativas que poseen los diversos componentes sociales bajo sus distintas modalidades y ubicación geográfica.

BI Relación de Modernización Política, Social y Económica.

La modernización va dirigida no sólo a un aspecto de la sociedad, sino a todas y cada una de sus estructuras donde se integra en formas políticas, sociales y económicas mejores a las existentes. Nuevamente referimos a Samuel P: Huntington que resume los componentes de la modernización: "La modernización política implica la racionalización de la autoridad, la diferenciación de las estructuras y la expansión de la participación política."¹⁸

Por lo cual es preciso crear formas que aseguren una más efectiva participación ciudadana, un mejor entendimiento entre los diferentes niveles de gobierno y una clara definición de la actividad que habrá que emprender para que los países logren un desarrollo óptimo. El surgimiento y desarrollo de nuevas estructuras conlleva a cambios tecnológicos, educativos, culturales, industriales, comerciales y administrativos, entre otros. Lo que origina la existencia de instituciones y estructuras abiertas que den incentivo y oportunidad dentro del proceso de modernización.

Se requiere precisar, qué estructuras sociales hay que adecuar, identificar quiénes fungirán como agentes formadores, preparar el terreno para el cambio y que el proceso de modernización se lleve de tal forma que no se suscite un desequilibrio de quienes estén involucrados. También la modernización se debe presentar como un esfuerzo para mejorar la democracia y la convivencia social.

¹⁸ Samuel P: Huntington, Op. Cit., p. 92.

En suma, podemos decir que la modernización que integra a los distintos grupos sociales en general conduce a la modernidad. Las desigualdades de la sociedad provocan las enfermedades de las naciones, tales como la corrupción, la pobreza, la delincuencia, etc. La modernización de las naciones no se concibe, sino como un esfuerzo entre Estado y sociedad, a través del cual los amplios potenciales con que cuentan los países son aprovechados en su conjunto, para desempeñar el papel protagónico que la era actual imprime a los pueblos.

Para llevar a cabo con éxito las tareas de modernización el Estado debe encontrar junto con la sociedad los medios que acrecienten su funcionalidad y su productividad por un lado y propicien, por el otro, una actitud cada día más receptiva hacia las necesidades y aspiraciones del pueblo se trata que la modernización concuerde con realidades sociales y económicas tangibles. Es decir, que los elementos con que cuenta ésta: comunicaciones, comercio, industria tecnología, etc., se adecuen a las necesidades y requerimientos de las distintas sociedades. Ya que no es factible que los países se desarrollen y enfrenten los cambios necesarios si sus propios componentes no cuentan con la capacidad que se requiere para transformarse y así poder integrarse a la nueva realidad.

Nuevamente Omar Guerrero nos dice: "en la esfera económica la modernización está caracterizada por la diferenciación de las actividades económicas y los papeles ocupacionales, unidades de producción orientadas al mercado y ampliación y complejidad de éstos. En suma, en la economía de mercado libre"¹⁹

La modernización económica, en este sentido significa economía abierta²⁰, privatización,²¹ desregulación,²² liberalización,²³ apertura de mercados e inversiones extranjeras, expansión de

¹⁹ Omar Guerrero, Op. Cit. p. 24

²⁰ Economía abierta refiriéndose a "la iniciativa y a la inversión no estatal" Presidencia de la República - Dirección de Comunicación Social, Primer informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, 1 de noviembre de 1989 p. 16

la infraestructura física y de servicios (con el fin de elevar la competitividad), entre otras medidas. La modernización se refleja en lo económico, en la internacionalización de mercados y capitales por medio de la globalización, la interdependencia y la competitividad.

Acerca del desarrollo económico René Villarreal nos dice: "Se trata de que los empresarios, los trabajadores, los campesinos y los sectores de la sociedad en general encuentren junto con su gobierno las formas de colaboración que les permitan explotar el potencial de crecimiento del país."²⁴ El sector privado juega un papel determinante en el desarrollo económico donde la productividad y eficiencia son básicas. Todo esto debe de ir de la mano con el bienestar social. Por lo que se debe aplicar al mismo tiempo una política monetaria y fiscal, una política de gastos públicos y una política industrial y comercial. Por medio de esta estrategia se fortalecerá simultáneamente el salario real, el erario y el capital.

C) Modernización del Estado

La modernización fundamentalmente implica un proceso de transformación de la capacidad de los gobiernos, para que éstos a su vez orienten la energía y vitalidad de los diversos grupos sociales a una real participación democrática y un funcional desarrollo económico con bienestar social.

Para que el Estado se modernice es necesario que éste mejore su actitud para que así pueda asimilar los procesos de cambio en los aspectos tales como, el que permita incorporar la utilidad de la investigación y la tecnología en la conducta de las sociedades, una estructura

²¹ Privatización, entendida como "La Transformación de las instalaciones infraestructura y servicios del Estado al sector privado". Steve H. Hanko. Privatización y Desarrollo, p. 81

²² "Desregulación, entendida como la revisión y supresión de las leyes, reglamentos, disposiciones que en lugar de favorecer el desarrollo de la sociedad lo obstruyen" Rina Aguilera Hintelholzer. Op. cit.

²³ "Liberalización que la economía sea más libre en sus procesos; ejemplo Liberación Comercial". Ibid

²⁴ René Villarreal. Op. Cit p. 369.

institucional que atiende la urgencia que florece de los nuevos grupos sociales, la ampliación de la gobernabilidad con base en la democracia y las libertades públicas, la captación de las crecientes demandas en competencia y que pueda atender el bienestar social como producto de la economía.

El proceso de modernización del Estado lo señala Ricardo Uvalle en los siguientes diez puntos:

1) "Respeto a los derechos humanos; 2) vigencia plena de la democracia representativa y de la democracia participativa, 3) expresión cabal del pluralismo político e ideológico; 4) fortalecimiento de la identidad nacional; 5) que las instituciones políticas y administrativas sean capaces de absorber demandas e intereses en conflicto, dándoles respuestas eficaces; 6) que la administración pública recupere su carácter humano y sensible con la ciudadanía; 7) que los patrones de bienestar social aumenten cualitativamente la esperanza de vida de los individuos; 8) que reconozca no solo la competencia política sino la alternancia en el poder; 9) que los procesos de gobierno no soslayen la importancia de la opinión pública, elemento clave en la democratización del poder y en las decisiones que al Estado conciernen; y 10) que auspicie una cultura política que permita una mayor comunicación entre ciudadanos y el gobierno para evitar que las instituciones del Estado se alejen o sobrepongan a la sociedad"²⁵

Finalmente, la modernización como proceso se convierte en el medio que permite a las distintas naciones llegar a la modernidad es decir, a un plano que se caracteriza por haber sobrepasado todos los movimientos -en los distintos terrenos- que conlleva al proceso modernizador.

²⁵ Ricardo Uvalle Berrones. Op. Cit. p. 39.

III. PREAMBULO DE LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO

A) La Crisis del Estado Mexicano

La crisis del Estado mexicano es producto en gran medida del fracaso del modelo de sustitución de importaciones. La crisis en nuestro país se empieza a manifestar a principios de los 70 y se agudiza en el sexenio del presidente Miguel de la Madrid. Es en ese gobierno cuando la inflación se dispara, se acentúa la pobreza y se estanca la economía. En este período se profundizan las desigualdades económicas y sociales al priorizar la consecución de objetivos macroeconómicos, como bien lo señalan, en su ensayo descriptivo Francisco Báez y Enrique González Tiburcio:²⁶ a partir de los ajustes instrumentados desde 1982, lo fundamental ha sido la búsqueda del logro de las metas macrofinancieras del déficit público, sector externo y reducción de la inflación, quedando en segundo plano la creación de empleos y el bienestar social.²⁶

La estrategia para superar la crisis se condensa en crecer para pagar después, sin embargo, siguen fluyendo recursos considerables al pago de la deuda externa. Sobre la crisis se hacen diversos diagnósticos, pero el realizado por Enrique de la Garza resume en esencia sus causas, destacando las siguientes: "a) el agotamiento de la capacidad de transferencia del sector agrícola al industrial; b) lo limitado del mercado interno por lo bajo de los salarios; c) la ineficiencia productiva industrial originada por el proteccionismo; d) los límites del déficit fiscal del Estado"²⁷

²⁶ Francisco Báez y Enrique González Tiburcio, "Impacto de la Crisis en las Condiciones de Vida. un ensayo Descriptivo," en México Informe sobre la Crisis (1982-1986), p. 446

²⁷ Enrique de la Garza Toledo, Asenso y Crisis del Estado Social Autoritario, p. 165

Para superar la crisis el gobierno del Miguel de la Madrid, comenzó a modificar el sentido de la acción estatal, en el fondo se inicia una reforma del Estado que el actual régimen se encargará de profundizar. En el siguiente punto de este apartado ahondaremos sobre el nuevo papel del Estado en el sexenio de Miguel de la Madrid.

B). El redimensionamiento del Estado

- Los inicios de reestructuración del Estado de Miguel de la Madrid.

En ese gobierno, la reestructuración estatal redimensionada, implica un cambio en la estrategia de desarrollo que privilegia las políticas económicas basadas en la producción y en la oferta quedando atrás las que se sustentan en la demanda, el gasto público y el empleo. El empleo depende de la reactivación económica del sector privado, nuevo eje del desarrollo. Un objetivo para impulsar ese nuevo enfoque estatal lleva implícito el combate a la inflación.

Bajo esta óptica estatal destacan las reformas al artículo 25 en las que se establecía: "La Ley alentará y protegerá las actividades económicas que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional..."²⁸ Con estas reformas se coloca en igual plano al movimiento sindical con el sector privado poniéndose en tela de juicio la política tutelar hacia las clase trabajadores. Con ello, el Estado mexicano legitima jurídicamente la importancia del sector privado en la conducción del desarrollo nacional.

Cabe señalar que el Estado no deja la rectoría económica, al respecto Ricardo Uvalle señala: "la conducción de la economía respeta la esfera de la actividad privada, pero no se deja en

²⁸ Diario Oficial de la Federación, México, 1 de febrero de 1983 p. 1

manos de ésta²⁹ En este sentido al Artículo 25 de la constitución precisa "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución."³⁰

Ante la crisis del Estado interventor, el gobierno de Miguel de la Madrid inicia la reestructuración Estatal, que en lo económico comprende: la desregulación económica; desincorporación de empresas públicas; liberalización comercial; renegociación de la deuda; flexibilidad a la inversión extranjera; desregulación financiera; ingreso de México al Gatt, etc. En lo político se aprueba el Código Federal Electoral; la reforma municipal; la constitución de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, entre otras reformas.

La reestructuración del Estado se manifiesta especialmente en la desincorporación de empresas públicas. José María Calderón proporciona un dato: "de 1,155 empresas y organismos públicos que había hasta diciembre de 1982, quedaban, alrededor de 500 a mediados de 1987"³¹ Otra información nos indica: "de 1982 a 1989, el sector público desincorporó 770 paraestatales, lo que representa cerca del 67 por ciento del sector"³² En el sexenio del presidente de De la Madrid, a pesar de la crisis y los desequilibrios económicos estructurales, se establecen los crecimientos para una reestructuración estatal con la participación amplia del sector privado.

²⁹ Ricardo Uvalle Berrones, La Administración Pública en el Cambio Estructural p. 20

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 41

³¹ José María Calderón Rodríguez, "La Ruptura del Elaboracionismo de Clases y las Perspectivas de la Democracia" en Crisis del Estado de Bienestar, p. 87

³² Nicolás Lozada Otero, "El Nuevo Estado a Debate" en EL NACIONAL, p. 1

IV LA REFORMA DEL ESTADO EN EL GOBIERNO DE SALINAS.

El proyecto de reforma del Estado adquiere compromiso político en el discurso de toma de posesión. La reforma es precisada especialmente en el primer informe de gobierno.

A) Planteamiento Doctrinario de la Reforma del Estado

El Presidente Salinas, en su discurso de toma de posesión establece las directrices que habrán de guiar el ejercicio de su administración. Se plasman definiciones en cuanto al papel del Estado moderno, la reforma democrática, la nueva negociación de la deuda externa, la institucionalización del pacto (instrumentado desde finales del gobierno de De la Madrid), el Programa Nacional de Solidaridad y un replanteamiento en lo concerniente a la soberanía y política exterior.

- El papel del Estado moderno.

En su discurso justifica la necesidad de reestructurar los Estados nacionales como medio para acceder a la competencia internacional y a la satisfacción de las necesidades de los pueblos. Manifiesta que el Estado no deberá ser el único actor en el desarrollo nacional. Señala que el Estado en una sociedad democrática no deberá de ser: " El más grande, sino el más justo y eficaz; no el más absorbente de la fábrica social, sino el liberador de su enorme energía... La transformación del Estado mexicano será encuentro con su futuro, no una vuelta nostálgica, pero imposible al pasado... Vamos a modernizar al Estado Mexicano en sus responsabilidades y en sus bases sociales, en sus instituciones políticas y en su quehacer económico, en su contacto y en su cercanía con el pueblo."³³

³³ Carlos Salinas de Gortari "Discurso de Toma de Posesión" UNO MAS UNO 2 de diciembre de 1988, p.2

Modernizar el Estado, para Salinas, implica un retiro de su papel económico desarrollado en el pasado y una responsabilidad cada vez mayor de la inversión privada en el crecimiento económico. Su propuesta se define en un Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad de Precios.

- La reforma democrática

El nuevo presidente de la República parte del hecho de que el momento actual de México es esencialmente político. Propone un Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática. Plantea que el Acuerdo implica el perfeccionamiento de los procesos electorales, la actualización del régimen de participación y la modernización de las prácticas de los actores políticos, incluyendo al gobierno.

Por otra parte, convoca a la revisión del Código Electoral vigente y advierte que el ritmo y profundidad de las reformas dependerá del consenso alcanzado por las fuerzas políticas. Respecto a su partido, reconoce la competencia electoral vivida en las elecciones de 1988 y recomienda su modernización. En esta propuesta se compromete con la ampliación de la vida democrática. No se contemplan cambios estructurales.

- La nueva negociación de la deuda externa

El presidente Salinas considera como prioridad no pagar, sino volver a crecer. Reconoce el impacto negativo de la transferencia al exterior en la recuperación económica del país. Instruye al Secretario de Hacienda a negociar inmediatamente la deuda bajo las siguientes premisas: abatirse la transformación de recursos al exterior, reducir el valor de la deuda histórica acumulada, los recursos nuevos asegurarlos a largo plazo para evitar incertidumbres que provocan las negociaciones anuales y disminuir el valor real de la deuda en proporción a la

producción de los mexicanos. El gobierno se plantea aliviar la carga que se genera de los endeudamientos excesivos en anteriores gobiernos. La negociación favorable de la deuda es puntual en el Acuerdo para la Recuperación Económica y Estabilidad, y por ende su proyecto de modernización.

- La institucionalización del pacto de solidaridad económica.

Otro elemento central del Acuerdo para la Recuperación Económica descansa en el pacto. En el discurso de toma de posesión plantea la institucionalización del Pacto de Solidaridad Económica. Al respecto señala: "Sobre la base de la experiencia exitosa del Pacto, haremos institucional la concertación con los sectores sociales, como método permanente para la definición de la política económica. Crearemos bajo el amparo de la Ley de Planeación, el Consejo Nacional de Concertación Económica. En ese marco, habrán de precisarse los criterios generales de política económica para el próximo año e integrarse al Plan de Desarrollo 1989-1994."³⁴ Con el PSE, el presidente impone en la práctica, "concertada", la política económica del régimen cuyos costos sociales recaen principalmente en la clase obrera y campesina y en amplios grupos marginados de las áreas urbanas.

- El programa nacional de solidaridad.

Este programa será la base del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida. Se establece el compromiso de instrumentarlo de inmediato para combatir la pobreza y la extrema pobreza. Se instrumentan acciones en las zonas rurales y más marginadas del país. Se resalta el apoyo a grupos indígenas. Con el PRONASOL se pretende alcanzar un mejor nivel de vida en especial de los que menos tienen. El PRONASOL comprende una diversidad de apoyos sociales en los rubros de alimentación, vivienda, servicios públicos, salud,

³⁴ Ibid. p.3

educación e incluso programas de inversión recuperable. El PRONASOL posteriormente adquiere fines político-electorales.

- Soberanía y política exterior

Con respecto a este punto, en el mensaje de toma de posesión se ratifica la política exterior de México de no intervención y autodeterminación de los pueblos. Destaca que en otro párrafo se mencione la interdependencia como justificación para que nuestro país se abra al mundo. Resalta también que se deje entrever un mayor acercamiento con Estados Unidos y Canadá, cuando se afirma lo siguiente: "Buscaremos nuevos equilibrios con los Estados Unidos de Norteamérica, ámbito de oportunidades y delicadas diferencias... Con Canadá estrecharemos aún más nuestra relación:"³⁵

B) Primer Informe de Gobierno, 1989

El presidente Carlos Salinas en su informe reitera que la modernización del país se logrará con los tres acuerdos nacionales contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Que su cumplimiento implica una reforma del Estado, así como de sus relaciones con la sociedad y con el ciudadano.

A manera de justificación de su proyecto de reforma describe un diagnóstico del papel del Estado especialmente sobre su carácter intervencionista. Señala que en otros tiempos atrás se asocia más Estado con más justicia. Que la intervención estatal es necesaria para impulsar la industrialización del país, pero que degenera al desplegar políticas proteccionistas y de subsidios. Un cuestionamiento central del presidente se refiere a que bajo ese esquema el

³⁵ Ibid. p.4

Estado se preocupa más en administrar sus propiedades que en atender las necesidades sociales más apremiantes.

El informe presidencial acentúa su crítica al tamaño del Estado "La crisis nos mostró que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz un Estado más propietario no es hoy un Estado más justo. La realidad es que, en México, más Estado significó menos capacidad para responder a los reclamos sociales de nuestros compatriotas y a la postre, más debilidad del propio Estado. Mientras aumentaba la actividad del sector público, decrecía la atención a los problemas de agua potable, de salud, de inversión en el campo y de alimentación, de vivienda, de medio ambiente y de justicia. El Estado se extendía mientras el bienestar del pueblo se venía abajo"³⁶ La reforma del Estado se propone como alternativa única para revertir esta situación. El objetivo será un Estado justo, ya no propietario. A partir de esa definición, justifica la privatización de las empresas públicas. El presidente plantea como punto central de la reforma del Estado un discutible dilema: "un Estado más propietario o un Estado más justo". En lo político destaca la reforma electoral que da paso al nuevo Código Federal de Instituciones Políticas Electorales (CODIFE).

En lo económico, resalta la negociación de la deuda externa, la desregulación, la desincorporación de empresas (principalmente TELMEX), nuevo reglamento de Inversión extranjera, reclasificación de la petroquímica básica, mantenimiento del PSE y reducción de la inflación. En lo Social, el PRONASOL. El primer informe de gobierno es trascendental por que se anuncia el paso de un modelo de desarrollo cuyo motor es el Estado intervencionista a otro donde ya no el sector público sino la iniciativa privada será la participante principal en el desarrollo nacional.

³⁶ *Ibid* p. 13

V.- LA ESTRATEGIA ECONOMICA DEL SALINISMO.

A.- Liberalización y Desregulación Económica.

La liberalización conjuntamente con la desregulación y la privatización constituyen los ejes básicos de la reforma salinista y se desarrollan simultáneamente. Principalmente desarrolla una profunda apertura al exterior en el ámbito financiero y comercial. La apertura al capital extranjero queda plasmada en los artículos 29 de la Ley Federal de Finanzas y 8 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, en donde a discreción de la Secretaría de Hacienda se permite la participación de instituciones extranjeras que operan en la misma actividad, hasta con un 49% del capital pagado. En suma, con las reformas a la legislación se dio la posibilidad de que el capital extranjero controle hasta el 30% del capital accionario de un banco, porcentaje con el cual pueden ejercer un fuerte poder en cualquier institución bancaria.

En relación a las áreas productivas se expide el nuevo reglamento (desregulación) de la Ley sobre Inversión Extranjera Directa donde se liberaron permisos para aprobar inversiones menores a 100 millones de dólares en forma automática, con lo que se benefició a maquiladoras. Se incrementaron las ramas donde se autorizaban inversiones con un 100% de capital externo a través de las series de acciones "N", se refiere a través de fideicomisos la posibilidad de que los extranjeros adquirieran más del 51% de las acciones de empresas nacionales.

En agosto de 1989 se cambia el reglamento (desregulación) que definía la petroquímica básica reclasificando 15 de los 34 productos petroquímicos básicos existentes como secundarios. abriendo con ello la posibilidad de que los empresarios capitalistas pudieran participar hasta en un 40% en la producción de los secundarios y con ello crecieran desproporcionalmente sus ganancias, y su control sobre recursos estratégicos.

Posteriormente, en agosto de 1992 la Comisión Petroquímica Mexicana, integrada por la SEMIP, SECOFI y PEMEX, determina otra reclasificación de productos petroquímicos reservándose solamente siete petroquímicos básicos para su elaboración: etano, propano, butanos, pentanos, hexano, heptano y naftas. Esta reclasificación se ubica en el marco del TLC. La reclasificación se liga también a la reestructuración de la empresa en cuatro organismos subsidiados (Pemex Exploración, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica) con la finalidad de atraer capitales privados norteamericanos e incrementar la posibilidad de que el TLC se concreta.

El 31 de mayo de 1993, el Diario Oficial de la Federación publicó un nuevo Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica que condensa las modificaciones a la Ley referidas hechas en diciembre de 1992 y que permiten la participación de capitales privados en la generación de energía, como se ve en el cuadro No. 1 (anexo).

En mayo-junio de 1990, culminaron las reformas legales para la privatización del sistema bancario al derogarse el párrafo quinto del artículo 28 constitucional (propiedad estatal de la banca) y emitirse una nueva Ley de Instituciones de Crédito. En 1989 se inician las concesiones al capital privado nacional y extranjero para invertir en la construcción de infraestructura de comunicación, carretera y turística ante la caída de la inversión pública en este rubro especialmente en los últimos diez años.

La nueva Ley de Pesca permite que embarcaciones extranjeras participen en la zona económica exclusiva de México con carácter de excepción si se comprueba que hay excedente de especies marinas en nuestros mares.

Los anteriores procesos de desregulación son sólo algunos ejemplos representativos que demuestran el desligamiento del Estado en cuanto a su capacidad de regulación, es decir, para

regular eficientemente el mercado y compensar sus insuficiencias o distorsiones. La liberalización y desregulación emprendida en la reforma salinista del Estado tiende a transferir la capacidad de regulación estatal a empresas monopólicas privadas que orientan sus acciones exclusivamente a la rentabilidad y al lucro. Con la desregulación el Estado mexicano se desliga de su responsabilidad con la justicia social, y la promoción del desarrollo nacional. Paradójicamente el Estado en el régimen salinista recurre a la regulación estatal vía los pactos económicos cuyo costo social ha recaído en la clase trabajadora.

B.- Privatización.

La privatización tiene como objetivos macroeconómicos al redimensionalismo del sector público y el saneamiento financiero del gobierno, y como objetivos microeconómicos la competitividad y la eficiencia. Veamos el sentido y alcances de la privatización desarrollados en el gobierno salinista.

Efectivamente para el gobierno federal la privatización de empresas públicas persigue dos objetivos fundamentales: incrementar la eficiencia económica (mediante la sustitución del "Estado propietario por el Estado justo") y fortalecer las finanzas públicas a través de su venta y la eliminación de subsidios que se les otorgaban. Sin que mediara un diagnóstico preciso del sector estatal para determinar qué empresas eran las prioritarias y cuáles las estratégicas, el gobierno procedió a privatizar empresas con una rapidez inusitada y bajo proceso de venta no muy claros ni justificables. El argumento ideológico utilizado es obtener recursos para destinarlos a programas sociales, sin embargo, los recursos que genera la privatización de empresas se obtendrá por única vez, cancelando la posibilidad de modernizar las empresas, hacerlas rentables, y obtener beneficios económicos y sociales por tiempo indefinido

La privatización deviene en la pérdida de objetivos nacionales al perder la empresa pública su papel social y su responsabilidad en procesos económicos que integraran el mercado y la comunidad nacional. Si con las empresas públicas en manos del gobierno la sociedad nunca tuvo mecanismo para su vigilancia y control, ahora en posesión del sector privado prácticamente es imposible su fiscalización inclusive por parte del propio gobierno.

Ya desde su Primer Informe de Gobierno, el presidente Carlos Salinas justificaba su política privatizadora con su discutible dilema "propiedad que atender o justicia que dispensar; entre un Estado más propietario o un Estado más justo".³⁷ Veamos a continuación ejemplos representativos de la privatización salinista. El gobierno salinista desincorporó dos empresas claves del sector siderúrgico y de participación estatal mayoritaria: "Altos Hornos de México, S:A: (AHMSA) y la Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas, S: A: (SICARTSA)".³⁸

Por otra parte, el reglamento que regula el artículo 27 constitucional en materia minera es modificado para dar margen a la desincorporación de las reservas mineras nacionales, permitiendo ahora que la SEMIP pueda convocar a los particulares a participar en concursos para la exploración y explotación de las reservas minerales nacionales. Se abre así la posibilidad de que inversionistas privados nacionales y extranjeros puedan explotar los yacimientos minerales reservados a las paraestatales mediante la firma de contratos de obras y asociación de éstas.

La venta de teléfonos de México ejemplifica una privatización en beneficio del capital privado. Se hacen reformas al Título de Concesión del Servicio Telefónico, las cuales consisten en una indexación de las tarifas telefónicas para ajustarlas a los niveles internacionales (congruencia

³⁷ Ibid p. 16

³⁸ "Si se llevaran a cabo todos los procesos de modernización que en esta industria se tenían planeados se necesitarían más de 6 billones de pesos" Jacques Rogozinski, La Privatización de Empresas Paraestatales, p. 11

con la política de apertura comercial) y la no inclusión en los próximos cinco años de los aumentos en productividad como parte de la fijación de precios. Adicionalmente, el sindicato de Teléfonos entró como accionista de la empresa con el 4.4% de las acciones y firma un nuevo convenio sobre calidad, productividad y capacitación.³⁹ La privatización de TELMEX (el gobierno argumenta no tener los 10,000 millones de dólares para su modernización)⁴⁰ como lo reconocería el dirigente de los telefonistas Francisco Hernández Juárez, no mejoraría automáticamente el servicio telefónico, incluso su venta sigue siendo discutible ya que era una empresa estratégica y rentable. En 1990 había incrementado en 40% su margen de utilidades y era una de las más cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores en los últimos años. No olvidamos que contradictoriamente a la idea de privatización, varias de las empresas que pretendían adquirir TELMEX eran paraestatales de otras partes del mundo.

El presidente Carlos Salinas en ningún discurso de campaña propone privatizar la banca mexicana, sin embargo, el PRI (que ya en el sexenio de López Portillo ha aplaudido su nacionalización) aprueba la privatización conjuntamente con el PAN y el PFCRN. Se desestima la posibilidad de que la banca nacionalizada pueda haber apoyado la modernización del país financiando ampliamente los procesos productivos nacionales. Con lo anterior el gobierno prácticamente renuncia a su posición de regulación bancaria. La reprivatización represento en el fondo una condición de la banca internacional para seguir apoyando con créditos al gobierno y una exigencia de los inversionistas privados -nacionales y extranjeros- para reinvertir en México. Rogonzinski justifica la reprivatización del sistema financiero en base a que: "Estos ajustes permitirán no sólo fomentar el crecimiento del país a través de la inversión productiva y la creación de empleo, sino también fortalecer el sistema y prepararlo para una mayor competencia"⁴¹

³⁹ "Para el efecto, a través de un crédito de Nacional Financiera los trabajadores adquirieron el 4.4% del capital social de la empresa" *ibid.* p. 78

⁴⁰ *ibid.* p. 72

⁴¹ *ibid.* p. 109

Los recursos obtenidos por la privatización desde el inicio del gobierno hasta mayo de 1993, representaban 64 mil 815 millones 734 mil 800 nuevos pesos y no tuvieron como destino el financiamiento de programas sociales sino que se canalizaron en su mayor parte a un Fondo de Contingencia para reducir significativamente la carga del endeudamiento público interno. El cuadro No. 2 (anexo) nos indica la evolución de la privatización de entidades paraestatales. La privatización repercutió en el empleo como puede observarse en los siguientes cuadros 3 y 4 (anexos).

La privatización comprende la modificación de los contratos colectivos de las empresas. Como ejemplo de esta ofensiva sindical tenemos a PEMEX. Después de la caída de Joaquín Hernández Galicia "La Quina", del Sindicato petrolero, el nuevo Secretario Gral. Sebastián Guzmán Cabrera (impuesto por Salinas) acepta que al revisarse el Contrato Colectivo de Trabajo correspondiente a 1989-1991, se modificaran 86 de sus cláusulas, se suprimieran 17 y se introdujera una nueva. La aceptación de los derechos sindicales y laborales (principalmente recorte de 30 mil plazas y despido de mayo de 1990 a mayo de 1991 de 60 mil trabajadores transitorios) dio paso a la conformación de un movimiento disidente en el S.T.P.R.M.: el Movimiento Petrolero Democrático. No es causal que Sebastián Guzmán Cabrera diera a conocer los términos de la revisión contractual después de las elecciones federales de 1991 y no antes.

La privatización abarcó diversos sectores, ramas y empresas con diferente grado de importancia ⁴² En el mayor de los casos las empresas son vendidas a un precio menor que su costo real por la premura de contar con liquidez financiera. Las empresas son adquiridas por grupos reducidos de empresarios. En no pocos casos son desincorporadas empresas con claro

⁴² En la Columna Política "Frentes Políticos" de EXELSIOR se publicó el 13 de abril de 1992 una serie de interesantes cuadros donde se describen las entidades paraestatales vendidas durante la presente administración. Se incluye la fecha de la convocatoria, de la venta, el adquirente y el monto de la operación

sentido prioritario y estratégico y con responsabilidad en el cumplimiento de la justicia social. Los procesos de privatización no se caracterizan por su transparencia.

Por lo anterior, coincidimos con Elia Marúm Espinoza en el sentido de que en la venta de empresas públicas (EP): "no ha existido una estrategia clara y definida que fomente la coinvertión y la democratización de la propiedad. Se ha seguido más un patrón tradicional de adjudicación de empresas a los grandes inversionistas individuales o agrupados. No se cuenta con una estructura bursátil que propicie, en lugar de inhibir, la participación de pequeños y medianos inversionistas en la compra de empresas públicas"⁴³ Los ingresos por privatización de empresas públicas más que canalizarse a programas sociales se seguirán destinando a cubrir intereses de la deuda interna y externa del gobierno federal. Con los procesos de privatización el Estado gradualmente seguirá desligándose de su responsabilidad con la justicia social. En la privatización de empresas públicas (EPs) continuará ausente la democratización del capital.

C.- La Política Agropecuaria

En los hechos, la estrategia salinista profundizó el proceso de liberación de la agricultura mexicana: disminución de la participación estatal en el campo (consumo disminuyó su actividad en procesos de comercialización y acopio, los ingenios terminaron de venderse, ANAGSA fue liquidada, FERTIMEX inició su desincorporación, etc); se liberaron los precios y cancelaron los subsidios; por la apertura comercial se anularon gravámenes a las importaciones.

⁴³ Elia Marúm Espinoza, "Privatización de la Administración Pública Paraestatal en México". El Cotidiano, p 29.

Los principales beneficiados de la política agraria son los empresarios agrícolas productores de cultivos comerciales principalmente ligados al sector exportador en concordancia con el TLC y la privatización del campo mexicano, se realizan modificaciones al Art. 27 constitucional a fines de 1991 que transforman de raíz las relaciones económicas de los productos del campo.

D.- La Política de Promoción Industrial

La política de promoción industrial del gobierno salinista descansa básicamente en los procesos de liberalización, desregulación y privatización. El gobierno concentra su estrategia industrial de cambio estructural en apoyo a empresas exportadoras de manufacturas cuyas actividades se concentran en un pequeño grupo de ramas, de productos y de empresas. Además, el comercio exterior se realiza intra-rama e intra-firma generando especialización e integración productiva particularmente con E.U. por ejemplo: las maquiladoras.

En apoyo al sector industrial el gobierno efectúa la privatización de empresas públicas modifica reglamentos (desregulación), libera precios, impulsa la flexibilización laboral, establece una política de concertación cuyos principales beneficiarios son los empresarios, libera el sector agropecuario, otorga concesiones para infraestructura, fija topes salariales, impulsa la productividad y la calidad, apoya la inversión extranjera, reestructura y libera el sector financiero, disminuye la burocracia pública; permite flexibilidad en los ajustes de precios y apoya créditos de la banca internacional

E.- La Política de Concertación Económica.

Esta medida tiene como objetivo central el combate de la inflación. El gobierno salinista presenta su programa antinflacionario como Pacto para la Estabilidad y el crecimiento Económico (PFCE) con el que subsiste una concepción técnica y teórica de la inflación como

un problema esencialmente monetario, y por ende se recurre a instrumentos monetarios para detener el alza de los precios y bajar la inflación. Este enfoque señala que la inflación deriva de los excedentes de la demanda interna. Para contrarrestarla, principalmente se contrae el gasto público y el salario real.

En la primera etapa del PECE (12-XII-88 al 31-VII-89) se recomiendan aumentos en algunos precios y tarifas del sector público que presentan rezagos y revisión de precios de productos sujetos a control oficial. En la segunda etapa (19-VI-89 al 31-III-90) tanto el sector público como el privado se comprometen a no elevar precios. En la tercera etapa (3-XII-89) al 31-VIII-90) se recomienda aumento en los energéticos y otros bienes y servicios en un 5% en promedio y se permite al sector empresarial revisar precios con rezago. En la cuarta etapa se aprueba (27-V-90 al 31-I-91) un aumento en los energéticos del 6 al 12%. En la quinta etapa (11-XI-90 al 31-XII-91) se "ajustan" precios de algunos energéticos entre el 10 y 38%. Como se observa, los incrementos de precios por parte del sector privado y de precios y tarifas por parte del sector público repercutían negativamente en el poder adquisitivo de la clase trabajadora demostrándose que la población mexicana es quien finalmente asume los costos sociales del control relativo de la inflación.

En este periodo los incrementos salariales no compensaron los aumentos de precios y tarifas. Juan Barrera nos remite a un interesante dato al respecto: "De acuerdo con datos del Congreso del Trabajo, desde el inicio de los pactos corporativizados -diciembre de 1987- hasta agosto de 1991, el crecimiento de precios al consumidor fue de 161.4 por ciento, mientras que los salarios en el mismo período se incrementaron en 96.2 por ciento.⁴⁴ A pesar de los pactos, se efectuaron en el transcurso de su vigencia fuertes incrementos en productos básicos, vivienda, transporte, energéticos (gasolina, diesel, gas, el concepto 1148 en los

⁴⁴ Juan Barrera "EL PECE: la continua pauperización salarial" en UNO MAS UNO 8 de noviembre de 1991, p. 18

recibos de consumo de energía eléctrica, etc) agua, predial, servicios de educación, salud, recreación, cuotas de autopistas, etc. La palabra aumentar precios fue modernizada, ahora en el discurso se lo llamaba "ajustar", "alinear", etc. Los pactos fueron concertados con el sector privado e impuestos a los sectores obrero y campesino. Los empresarios regularmente violaban los pactos mientras que el gobierno permanente obligaba a los trabajadores a cumplirlos.

En virtud de que el proyecto salinista apostó su estrategia de desarrollo al TLC, el PECE conservó sus siglas pero su contenido fue adaptándose a los cambios internacionales. De un Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico se pasó a un Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo. Ahora el objetivo a conseguir es promover la competitividad y por consecuencia del empleo. El incremento salarial se otorgará en base a la productividad. Con los pactos económicos los principales beneficiarios han sido las grandes empresas lo cual se ha reflejado en la evolución creciente de sus ganancias.

El gobierno recientemente se ha vanagloriado de alcanzar en junio de 1993 una inflación anual de un dígito: 9.87 (por primera vez desde 1972), sin embargo, este indicador en el fondo expresa dos situaciones de suma importancia: primero, que la inflación ha bajado significativamente gracias al sacrificio y sobrevivencia de la clase trabajadora mexicana asimiladora de los costos sociales de la estrategia antiinflacionario y, segundo, que la reducción de la inflación de un dígito (9.87) presenta un éxito en la política macroeconómica del gobierno pero cuyos efectos positivos no se han traducido en la microeconomía familiar, es decir, en el nivel de vida de la población mexicana. Tampoco la reducción ha permitido sacar de la pobreza extrema a aproximadamente 17 millones de mexicanos (cifra reconocida por el gobierno). Asimismo, la disminución de la inflación no ha revertido la pérdida del poder adquisitivo del salario (aproximadamente de un 50%).

CONCLUSIONES

I

La reforma del Estado vía modernización se da en base a la capacidad con que cuentan los Estados para integrarse a los cambios externos en las nuevas condiciones del entorno mundial. Transformaciones cuyo cambio demandan: economía abierta que cuente con innovación tecnológica y competencia creciente; revalorización de la vida ciudadana donde ésta adopta un papel de cliente, usuario, contribuyente y elector, mercados liberados integrados por procesos de comercio, servicios tecnológicos y servicios financieros, finalmente, la promoción del proceso de gobierno que permita la participación ciudadana en la vida democrática del país.

Lo que se reforma del Estado son sus relaciones con la sociedad, ya que básicamente el Estado es desde el punto de vista político la organización de la sociedad. Por lo que la reforma del Estado adquiere la importancia de interrelacionar una transformación económica política y social.

La reforma del Estado significa: toma de conciencia de sus capacidades reales y eficiencia de gestión, revisión de sus capacidad de gobierno ejemplo: bienestar social y crecimiento económico; asimilar los procesos de cambio en lo económico, político y social.

El Estado se reforma con programas de modernización que recogen las inquietudes del vigor de la vida ciudadana que reclama poder entrar en acción, con una mayor participación y mas responsabilidades. Situación que no permite el Estado de bienestar.

El destino de la reforma del Estado es el rescate de su vida pública tomando en cuenta la capacidad de los individuos y sus agrupaciones para que con su participación se incorporen al desarrollo; analizar su entorno de atribuciones donde participa el Estado y en otros casos a dar paso a que la sociedad de desenvuelva y finalmente lograr un entendimiento del gobierno y los

ciudadanos. La reforma del Estado proyecta un Estado promotor que no sustituya sino que complemente al mercado y que no suprima sino aliente la participación de los grupos sociales. El Estado regula el orden de justicia, porque vela por el derecho y las garantías de los individuos frente a los actos de la autoridad. Asegurando la igualdad y el derecho en la sociedad; a través de expedir la normatividad respectiva

II

La modernización es el proceso mediante el cual se llevan a cabo una serie de cambios en el campo político, económico y social; para adecuarlos a los nuevos y más urgentes requerimientos de la sociedad. La modernización implica un proceso de transformación de la capacidad de los gobiernos, para que estos a su vez orienten la energía y vitalidad de los diversos grupos sociales a una real participación democrática y un funcional desarrollo con bienestar social.

La modernización del Estado estará determinada en la mejoría de su actitud, para que así éste pueda asimilar los procesos de cambio en aspectos tales como: el que permita incorporar la utilidad de la tecnología en la conducción de la sociedad; una estructura institucional que atienda la urgencia que florece de los grupos sociales; la ampliación de la gobernabilidad con base en la democracia y las libertades públicas; la captación de crecientes demandas en competencia y que pueda lograr el bienestar social como producto de la economía. En suma, podemos decir que la modernización que integra a los diversos grupos sociales en general conduce a la modernidad. Las acciones que dan como resultado las desigualdades de la sociedad provocan los problemas de las naciones.

III

Las transformaciones y reestructuraciones del capitalismo mundial, aunado a la crisis económica, endeudamiento excesivo, incremento de la inflación, desempleo y pobreza, entre otros problemas estructurales, exigen un replanteamiento de las funciones del Estado. Dando especial importancia a la revisión de sus actividades económicas.

Los países industrializados, los organismos financieros internacionales coinciden en que la solución a los problemas de las economías de los países subdesarrollados se halla en la aplicación de políticas económicas como la privatización, desregulación y liberalización.

Con el gobierno de De la Madrid inicia en México una reestructuración del Estado tendiente a promover el desarrollo nacional con la participación del sector privado. Como alternativa del exceso del intervencionismo estatal. Desde mediados del gobierno de De la Madrid se impulsan graduales procesos en lo económico. Que han de consolidarse en el sexenio del Lic. Salinas.

IV

La reforma del Estado en el gobierno de Salinas, adquiere compromiso político en su discurso de toma de posesión y carácter institucional en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, a través de tres acuerdos Nacionales cuyos logros son limitados. El Acuerdo para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática no puede concentrarse en verdadero régimen de partidos y en una legislación electoral confiable. Acentuándose el presidencialismo que mantiene una influencia importante sobre el poder legislativo y judicial.

El Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida sustentado fundamentalmente en el PRONASOL, alivia en parte la pobreza y mejora el nivel de vida de ciertos sectores de la población, sin embargo, sus fines políticos y partidistas distorsionan el espíritu del programa. Por otra parte, la insuficiencia de recursos destinados y el surgimiento y acumulación de población pobre y extremadamente pobre, impiden que los problemas sociales se resuelvan estructuralmente y que sólo se busque atender las desigualdades con riesgos de inestabilidad social y se atiendan franjas opositoras, por razones políticas. Con el PRONASOL se busca catalizar los efectos sociales negativos que genera la aplicación de la política económica.

El Acuerdo para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios logra reactivar el crecimiento económico y reducir notablemente la inflación, sin embargo, ambos hechos no se

traducen en una distribución más equitativa del ingreso ni tampoco incidieron en mejoras al bienestar de la población. La reforma salinista del Estado tiene sus limitaciones al concentrar prioritariamente los cambios en el ámbito económico.

La estrategia esencial de la reforma salinista del Estado es la modernización. La cual se refleja en el gobierno a través de la privatización de empresas públicas, desregulación de la economía flexibilización del mercado de trabajo y liberalización del comercio exterior. La modernización salinista es todo aquello que represente privatización, desregulación y liberalización. La modernización salinista no implica una democracia a fondo de la sociedad, la economía y la política. La modernización económica del Estado es la prioridad del gobierno salinista. Subordinándose la modernización política y social a la reforma económica.

V

Los logros macroeconómicos de la reforma económica son incapaces de reflejarse directamente en el poder adquisitivo y nivel de vida de los mexicanos. El incremento del desempleo y la pobreza, así como el deterioro del bienestar de la población son tan solo algunos resultados.

Con la privatización la empresa pública pierde sus objetivos nacionales y su responsabilidad en los procesos económicos. Importantes empresas prioritarias y estratégicas fueron transferidas al sector privado limitando con ello la rectoría económica del Estado. La privatización no devino en eficiencia. TELMEX es un ejemplo significativo. Con la privatización los grupos privados más poderosos se fortalecen y consolidan monopolios. Los recursos obtenidos por la privatización en lugar de canalizarse como se promete a programas sociales, se destinan a un fondo de contingencia para amortizar el endeudamiento público. La privatización incrementa el desempleo y propicia el aumento de tarifas en las empresas privatizadas que en el corto plazo buscan recuperar su inversión y cargar a los usuarios los costos de su modernización. Las empresas públicas que se venden deben ser evaluadas adecuadamente para evitar su venta

subdevaluada y pérdida subsecuente de ingresos al malbaratarse. Es deseable que la privatización aumente la competencia económica y la operación del mercado, evitando pasar del monopolio estatal al monopolio privado. La venta debe estimular una mayor competitividad de los mercados.

El gobierno salinista profundiza el proceso de liberalización de la economía y disminuye así su participación en el campo. Con las reformas Constitucionales al agro se posibilita la desamortización de tierras ejidales y comunales.

La política de promoción industrial se sustenta básicamente en los procesos de liberalización, desregulación y privatización. El gobierno concertará su estrategia industrial de cambio estructural en apoyo de empresas exportadoras de manufacturas. En beneficio del desarrollo industrial, el gobierno privatiza empresas públicas, modifica reglamentos, libera precios, impulsa la flexibilidad laboral, fija topes salariales, libera el sector agropecuario, etc. En suma, nunca como antes un proyecto gubernamental ha beneficiado tanto al sector privado en detrimento de los demás sectores.

Con la política de concertación económica (a través del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico en sus distintas etapas) el gobierno disminuye la inflación, sin embargo, el pacto repercute negativamente en la caída de la producción, la inversión, el empleo y sobre todo, el poder adquisitivo de la clase trabajadora. A pesar del PÉCE paradójicamente prevalecen los incrementos de precios de bienes y servicios por parte del sector público y privado acentuándose la depreciación salarial, la desnutrición y la pobreza. Con las políticas económicas instrumentadas el gobierno promueve una reforma económica favorable a la élite capitalista. La reforma económica, iniciada en el gobierno anterior, se consolida en beneficio principalmente de los grupos hegemónicos privados, solo generando bienestar para unos cuantos privilegiados.

VI

El renglón político y social del salinismo aun continúa incompleto, es decir en estos dos puntos la reforma esta subordinada a la modernización económica. En lo político se da una concentración del poder que inhibe la democracia ante el poder en varios de los ámbitos, sin que se den unas mas claras atribuciones y limitaciones de ese poder; una autonomía más solidas y definidas; una participación ciudadana efectiva y una administración pública flexible y al mismo tiempo eficaz, sin prepotencia y en diálogo permanente con los grupos sociales. En el régimen salinista prevalece lo siguiente: Mantiene una influencia importante sobre el poder legislativo y judicial. Con el PRONASOL se debilita al federalismo y la autonomía municipal. El presidencialismo salinista no permite una real división de poderes. En cuanto a los procesos electorales se da el gradualismo con la aprobación del COFIPE. El gobierno sigue conservando el control de las elecciones. La reforma electoral se caracteriza por su parcialidad y limitaciones. La democratización del Distrito Federal tampoco constituye un objetivo prioritario. Las exigencias de los partidos de oposición no se toman en cuenta. Los derechos políticos de los capitalinos se postergan.

México vive un momento de insuficiente modernización política ya que la reforma política salinista no logra la credibilidad por parte de la sociedad, que muy especialmente exige que no se atropelle e ignore su voluntad, la cual demanda respeto al voto, órganos imparciales, certeza en los resultados electorales y transparencia de los mismos. De los partidos políticos la sociedad espera respeto y transformaciones substanciales internas, también en el sentido de mayor democracia y una participación amplia. La sociedad exige que el sistema electoral se perfeccione con el fin de asegurar una efectiva participación ciudadana para alcanzar así la elección de representantes de los poderes legislativo y ejecutivo confiables que reclama la vida política.

Cuadro No. 1	
NUEVAS MODALIDADES DEL SECTOR ELECTRICO	
CFE	SECTOR PRIVADO
-GENERACION DE ELECTRICIDAD -PLANEACION DEL SECTOR -UNICA ENTIDAD AUTORIZADA PARA LA VENTA	GENERACION ELECTRICA A TRAVES DE - AUTO ABASTECIMIENTO - PRODUCCION INDEPENDIENTE - PEQUEÑA PRODUCCION - COGENERACION. - IMPORTACION - EXPORTACION

CUADRO No. 2							
EVOLUCION DEL SECTOR PARAESTATAL							
CLASIFICACION	1982	1988	1989	1990	1991	1992	1993*
ORGANISMOS DECENTRALIZADOS	102	89	88	82	77	82	82
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA	744	252	229	147	119	100	99
FIDEICOMISOS PUBLICOS	231	71	62	51	43	35	32
EMPRESAS DE PARTICIPACION MINORITARIA	78	0	0	0	0	0	0
T O T A L	1155	412	379	280	239	217	213
* DATOS A MAYO DE 1993, NO. INCLUYE LA VENTA DE MINERA AUTLAN. FUENTE: UNIDAD DE DESINCORPORACION, SH.C.P.							

Cuadro No. 3

SECTOR	NUMERO DE EMPLEADOS	
	1990	1991
ENERGETICOS	301,740	269,523
PEMEX	184,783	154,321
CFE	81,657	79,297
CLFC	35,300	35,905
MANUFACTURAS	13,921	10,897
PROFORMEX	37	36
FERTIMEX	10,460	7,514
CONCARRIL	3,424	3,347
COMERCIO	8,605	6,820
CONASUPO	4,389	4,189
INMECAFE	2,114	1,325
PIPSA	560	554
AZUCAR, S.A.	1,542	752
TRANSPORTES	108,432	103,599
FERRONALES	95,322	91,012
TOTAL	852,286	769,091

FUENTE: ANEXO ESTADISTICO DE LA CUENTA PUBLICA FEDERAL 1991

Cuadro No. 4

SECTOR	NUMERO DE EMPLEADOS	
	1990	1991
GOBIERNO FEDERAL	1,469,272	1,599,890
ORGANISMOS Y EMPRESAS	849,791	818,384
PRODUCTORES DE SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	2,257	2,278
SEGURIDAD SOCIAL	414,836	425,267
PRODUCTORES DE MERCANCIAS	432,698	390,839
ENERGETICOS	301,740	269,523
MANUFACTURAS	13,921	10,897
COMERCIO	8,605	6,820
TRANSPORTES	108,432	103,599
T O T A L	2,319,063	2,418,274

FUENTE: ANEXO ESTADISTICO DE LA CUENTA PUBLICA FEDERAL 1991.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Calderón Rodríguez, José, "La Ruptura del Colaboracionismo de clases y las Persepctivas de la Democracia". Crisis del Estado de Bienestar, Ed. Siglo XXI, México, 1988.

Baez, Francisco y Enrique Gonzalez Tiburcio, "El Impacto de la Crisis en las Condiciones de Vida". México Informe Sobre la Crisis (1982-1986) UNAM, México, 1989.

De la Garza Toledo, Enrique, Ascenso y Crisis del Estado Social Autoritario, Colegio de México, México, 1988.

Eisenstadt, S.N., Modernización, Movimientos de protesta y Cambio Social, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1968

Gonzalez Tiburcio, Enrique, Reforma del Estado y Político Social Aspectos Técnicos y Prácticos, Ed. INAP. México, 1991

Guerrero, Omar, El Estado en la Era de la Modernización, Ed. Plaza y Valdéz, México, 1992

Huntington, Samuel P., El Orden Político en las Sociedades en Cambio Ed. Paidós, Buenos Aires, 1992

Rebolledo, Juan, La Reforma Del Estado, Ed. FCE., México, 1992

Rogozinski, Jacques, La privatización de Empresas Paraestatales, Ed. FCE., México, 1993

Steve H. Hanke, Privatización y Desarrollo, Ed. Trillas, México, 1991

Uvalle Berrones, Ricardo, La Administración Pública en el Cambio Estructural en cuaderno de Administración Pública.

Uvalle Berrones, Ricardo, "La Calidad de la Administración Pública" en Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, No. 2 enero-marzo.

Uvalle Berrones, Ricardo, "Nuevos Derroteros de la Razón del Estado", en Revista de Administración Pública.

Villarreal, René, Liberalismo Social y Reforma del Estado. México en la Era del Capitalismo Posmoderno, Ed. FCE, México, 1993.

Zorrilla Martínez, Pedro G., "La Reforma del Estado", en Colección Política y Administrativa, Tomo II, Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México, 1992.

DOCUMENTOS

Aguilera Hintelholzer, Rina. "Apuntes del Seminario de 2a. Opción de Titulación", febrero-junio, 1994.

Construcción Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1991

Diario Oficial de la Federación, México, 3 de febrero de 1983

Marín Espinosa, Elia, "Privatización de la Administración Pública Estatal en México." EL COTIDIANO No. 50, UAM-AZCAPOTZALCO. septiembre-octubre de 1992

Presidencia de la República, "Primer Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari", Comunicación Social, México 1 de noviembre de 1989

Salinas de Gortari, Carlos, "Discurso de Toma de Posesión", UNO MAS UNO. México,
2 de diciembre de 1988.

PERIODICOS

Excelsior

13 de abril de 1992

30 de junio de 1992

El Nacional

9 de noviembre de 1989

La Jornada

5 de mayo de 1993.