

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA INFLUENCIA DEL NEOLIBERALISMO EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL  
(1982 – 2000)**

**T E S I S .**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO  
EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA**

**PRESENTA**

**NORMA GARCÍA SOLIS**

**DIRECTOR DE TESIS.**

**LIC. RAMIRO CARRILLO LANDEROS**

**MÉXICO**

**JUNIO DEL 2003**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

A mis Padres.

A mi pequeño Jorge Alberto,  
el motor de mi vida.

## **AGRADECIMIENTOS:**

**A MAMÁ.**

**PORQUE SIN TI ESTE TRABAJO JAMÁS SE HUBIERA REALIZADO; TU APOYO INCONDICIONAL, TUS ENSEÑANZAS Y TU GRAN CARIÑO SON LO MÁS GRANDE QUE LA VIDA ME DIÓ.**

**TE AMO MAMI**

**A PAPÁ.**

**À PESAR DE TU SILENCIO SE QUE SIEMPRE ME HAS APOYADO, POR ESO LOS LOGROS EN MI VIDA SON TUYOS.**

**A MIS HERMANOS.**

**PEDRO, ARGELIA, JOSÉ ANTONIO Y FRANCISCO; NO LOS CAMBIARIA POR NADIE.**

**A MI ABUELITA.**

**POR TODO TU AMOR Y TERNURA.**

**A LA MEMORIA DE MI TIO JOSE LUIS.**

**POR SER UN EJEMPLO DE HONESTIDAD Y RESPETO.**

**A SHEILA SOLIS**

**PORQUE TU EXISTENCIA HA ENGRANDECIDO MI VIDA.**

**A MI ESPOSO**

**PORQUE SIEMPRE SERÁS UNA PARTE MUY IMPORTANTE  
EN MI VIDA.**

**A MI HIJO.**

**POR DARLE SENTIDO A CUALQUIER ESFUERZO QUE  
REALICE Y PORQUE ERES MI VIDA MISMA.**

**TE AMO PEQUEÑO.**

**AL LIC. RAMIRO CARRILLO LANDEROS**

**POR TODO SU APOYO Y SUS VALIOSOS CONOCIMIENTOS.**

**A LOS SÍNODOS POR SUS APRECIABLES OBSERVACIONES.**

**A CLAUDIA SUASTE, Y AL SR. EDMUNDO PÉREZ.**

**A TODOS AQUELLOS DE ALGUNA FORMA PUSIERON UN  
GRANO DE ARENA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESTE  
TRABAJO.**

**GRACIAS**

# **I N D I C E**

	<b>PÁG.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1.- MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.</b>	<b>5</b>
<b>1.1.- ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACION ( PRIVADA Y PUBLICA).</b>	<b>6</b>
<b>1.2.- LIBERALISMO ECONOMICO</b>	<b>24</b>
<b>1.3.- NEOLIBERALISMO</b>	<b>27</b>
<b>1.4.- GLOBALIZACIÓN A PARTIR DEL CONSENSO DE WASHINGTON Y NEOLIBERALISMO</b>	<b>30</b>
<b>1.4.1.- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL</b>	<b>38</b>
<b>CAPITULO 2.- EL NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL MEXICANA.</b>	<b>41</b>
<b>2.1.- EL ESTADO ACTUAL MEXICANO.</b>	<b>42</b>
<b>2.2.- EL GOBIERNO MEXICANO Y EL ACTUAL SISTEMA POLÍTICO.</b>	<b>43</b>
<b>2.3.- LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL MEXICANA</b>	<b>46</b>
<b>2.4.- REFORMA DEL ESTADO</b>	<b>54</b>
<b>2.5.- NEOLIBERALISMO EN MÉXICO</b>	<b>57</b>
<b>2.5.1 MIGUEL DE LA MADRID HURTADO</b>	<b>59</b>
<b>2.5.1.1.- SECTORES DE PRODUCCIÓN.</b>	<b>59</b>
<b>2.5.1.2.- PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA</b>	<b>62</b>
<b>2.5.1.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>64</b>
<b>2.5.2.- CARLOS SALINAS DE GORTARI</b>	<b>67</b>
<b>2.5.2.1.- SECTORES DE PRODUCCIÓN</b>	<b>67</b>
<b>2.5.2.2.- PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO</b>	<b>72</b>
<b>2.5.2.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>75</b>

2.5.3.- ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	77
2.5.3.1.- SECTORES DE PRODUCCIÓN	78
2.5.3.2.- ALIANZA PARA LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA	81
2.5.3.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	83
<b>CAPITULO III.- NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL Y SUS EFECTOS.</b>	<b>86</b>
3.1.- EL NEOLIBERALISMO EN LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA.	87
3.1.1.- PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA 1995-2000 (PROMAP)	88
3.2.- LOS CAMBIOS REALIZADOS AL MARCO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DESDE LA INSTRUMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES.	91
3.3.- LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA CENTRALIZADA Y SU PAPEL EN EL SECTOR PRODUCTIVO.	101
3.4.- LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA PARAESTATAL Y LA POLÍTICA PRIVATIZADORA, COMO PARTE IMPORTANTE DEL NEOLIBERALISMO.	110
<b>CAPITULO IV.- PARTICIPACIÓN DECISIVA DEL ESTADO EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL.</b>	<b>116</b>
4.1.- LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON CARÁCTER SOCIAL	117
4.1.1.- LA IMPORTANCIA DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y EL PAPEL DE LAS ESPECULATIVAS.	119
4.1.2.- REACTIVAR EL SECTOR PRIMARIO	121
4.1.3.- CREACIÓN DE EMPLEOS BIEN REMUNERADOS	125
4.2.- ELEMENTOS PARA LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	126

4.2.1-PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (SERVICIO CIVIL DE CARRERA)	127 131 133
4.2.2- CALIDAD TOTAL	
4.2.3- REINGENIERÍA DE PROCESOS	
	136
CONCLUSIONES	144
BIBLIO-HEMEROGRAFÍA.	158
ÍNDICE DE CUADROS.	



## **INTRODUCCION**

La ideología económica y social interviene en la planeación de las políticas implementadas por cada uno de los órganos administrativos, ya que se incorpora paulatinamente desde la toma de decisiones hasta los procedimientos más simples, al margen de que pueda buscar o no resolver los problemas urgentes y consecuentemente llevar al país hacia el desarrollo. Es necesario contar con una administración que atienda con esmero y prontitud la prestación de bienes y servicios, así como su desarrollo en los sectores productivos cada día se vuelve más urgente para el país.

El neoliberalismo como ideología se incorpora a las políticas gubernamentales, particularmente a las administrativas, teniendo como principales postulados el adelgazamiento del aparato administrativo del Estado, la venta a gran escala de empresas públicas, el libre mercado que responde a la globalización económica y se plasma en los tratados de libre comercio, la disminución de la inflación mediante topes salariales y la estabilización de precios, con pactos económicos del gobierno y los diversos sectores productivos.

Esta investigación plantea la siguiente hipótesis: La aplicación del Neoliberalismo en la Administración Pública Federal mexicana, modificó el aparato administrativo del gobierno, durante los sexenios de los presidentes; Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, en donde la política económica se ve influenciada por organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

En estos periodos la disminución de actividades que eran prioritarias para el desarrollo económico y social, trajo como consecuencia un decremento en la calidad de vida, la indiscriminada venta de organismos públicos permitió la transferencia de enormes sumas de recursos a los especuladores, las principales ramas productivas quedaron en manos de financieros extranjeros, como en los casos de la aeronavegación, petroquímica, telecomunicaciones y otras, desregulando actividades sociales básicas con lo cual es difícil mejorar la calidad de vida; esto se vio reflejado en la crisis de 1995 con un gran índice de desempleo, inestabilidad política, económica y social, así como el aumento de la criminalidad.

La política neoliberal es insensible a los graves problemas nacionales, en aras de la globalización permitió, la entrada de productos como: arroz, café, azúcar, piña, y maíz, entre otros; y aunado a esto, los malos subsidios mantuvieron la ya grave crisis del campo mexicano.

La incorporación del Neoliberalismo a la Administración Pública Federal Centralizada en México de 1982 al 2000, disminuyó su capacidad de respuesta afectando principalmente al sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca), el cual refuerza su rezago, de tal forma, que se vuelve urgente reactivarlo, permitiendo con esto la creación de empleos y la generación de ingresos, que redunden en un mejor nivel de vida de la población en su conjunto; así como reactivar al campo mexicano y hacerlo más productivo con la implementación de un sistema moderno de subsidios que permita la reconstrucción de cadenas productivas, y disminuya los costos de producción logrando que los campesinos mexicanos se vuelvan más competitivos.

En el caso de la Administración Pública Federal paraestatal, con la enajenación, liquidación y fusión de muchas de éstas, se desregularon actividades sociales básicas, dañando severamente a la población; por lo tanto, la Administración Pública Federal centralizada y la paraestatal deben buscar mecanismos que den respuestas a las necesidades más urgentes, rediseñando sus procesos de manera que no se fragmenten, con la utilización de planes estratégicos y programas de trabajo en todos los ámbitos de la Administración Pública Federal Mexicana.

El primer capítulo: “Marco teórico conceptual de la Administración Pública Mexicana” describe los conceptos más importantes relacionados con la Administración Pública, identificando en primer término los diferentes pensamientos afines al Estado y destacando a sus más importantes teóricos; en segundo lugar se encuentra el concepto de gobierno planteado por prestigiosos pensadores; en tercer lugar la diferencia e importancia de la administración privada y pública; en cuarto lugar se plantea el concepto de liberalismo como antecedente del Neoliberalismo, el cual se menciona enseguida; y por último el concepto y surgimiento de la globalización a partir de las posturas del consenso de Washington, con sus principales auspiciadores, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

El segundo capítulo: “El Neoliberalismo en la Administración Pública Federal mexicana”, precisa el diagnóstico, es decir las causas del problema que identifica la influencia del neoliberalismo en el Estado actual mexicano, su sistema político y su administración pública; así mismo se mencionan las características de las políticas implementadas en las Administraciones de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, y Ernesto Zedillo, las cuales se encontraban permeadas por la ideología política del Neoliberalismo.

El tercer capítulo: “Neoliberalismo en la Administración Pública Federal y sus efectos”, es el pronóstico donde se analizan las consecuencias de la aplicación de la política neoliberal y los daños a la Administración Pública Federal, la programación en torno a ésta, así como los cambios al marco jurídico en los últimos 20 años, por otro lado se ofrecen las características de los cambios hechos en la administración pública centralizada y los resultados de éstos en el ámbito económico, la importancia de la administración pública paraestatal como prestadora de bienes y servicios y las repercusiones de la política privatizadora.

El último capítulo: “Participación decisiva del Estado en la Administración Pública Federal”, agrupa varias propuestas que plantean la necesidad de que las políticas de gobierno adquieran un matiz social, bajo una perspectiva más humana, poniendo énfasis en las actividades productivas en lugar de las especulativas; la importancia de reactivar el sector primario en sus áreas de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; la creación de más empleos y bien remunerados, así como el control público sobre las actividades prioritarias para el país; la organización interna de la Administración Pública Federal se plantea con la incorporación del Servicio Civil de Carrera, la Calidad Total y en la medida de lo posible la Reingeniería de Procesos.

# CAPÍTULO 1

## MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.

1.1.- ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN (PRIVADA Y PÚBLICA).

1.2.- LIBERALISMO ECONOMICO

1.3.- NEOLIBERALISMO

1.4.- GLOBALIZACIÓN A PARTIR DEL CONSENSO DE WASHINGTON Y NEOLIBERALISMO

1.4.1.- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL

## **1.- MARCO TEORICO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA MEXICANA.**

Este capítulo pretende definir el Marco Teórico Conceptual que destaca importantes pensadores, como punto de referencia para un correcto análisis de la Administración Pública Federal mexicana.

### **1.1. ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN (PRIVADA Y PUBLICA).**

Al Estado<sup>1</sup> Se le define desde distintas perspectivas, de acuerdo con el momento histórico que se vive y a la percepción que de él se tiene; se puede decir que es un ente abstracto que sustenta los elementos que le dan vida a toda sociedad: población, territorio, gobierno y soberanía; los cuales permiten la organización política de ésta, mediante leyes, mismas que hacen cumplir las Instituciones.

Se considera también que surge y crece después de todo un proceso de desarrollo de la vida social. "Hubo un tiempo en que el Estado no existía. Este aparece en el lugar y la época en que surge la división de la sociedad en clases, cuando aparecen los explotadores y los explotados."<sup>2</sup> En el momento en donde existía la familia como la primera forma de organización (gens), no había división de clases, con el desarrollo de la agricultura y la ganadería se produjo cada vez más, y se hizo necesario contar con mayor mano de obra, misma que suministro la guerra, con esto, se da la división social del trabajo, surge el esclavismo y como consecuencia el Estado; el

---

<sup>1</sup> Etimológicamente según el **Diccionario etimológico de la lengua española** de Gomez de Silva Guido, se considera como: "situación, posición, condición, nación, poder público, entidad política soberana' (estadista 'dirigente político', estadística 'datos numéricos y su interpretación'): latín status 'estado, condición actitud, manera de estar de pie', del indoeuropeo st-tu- 'manera de estar de pie, de st- 'estar de pie' (véase establecer, ° estar) + -tu-, sufijo de abstractos verbales (véase rito). En español estado, participio pasivo de estar, se deriva del latín status, participio pasivo de estare' estar de pie' (véase estatua).

<sup>2</sup> Lenin. V.I. **Obras escogidas en tres tomos** Tomo 3. Moscú. Edit. Progreso. p. 260.

cual tiene como principal característica la coerción y represión mediante medios violentos, según Lenin esencia del Estado.

Pon ningún motivo se evaden las aportaciones hechas en esta área por Montesquieu y John Locke, por el contrario, estos autores son considerados ampliamente en el apartado de Gobierno.

Maquiavelo lo relaciona con el orden, (implantando Instituciones), y lo define como una forma de dominio sobre los hombres, lo cual se logra a través de un ejército propio bien organizado, y con buenas leyes. Para el autor el Estado es capaz de sostenerse por sí mismo ya sea o por abundancia de hombres o de dinero, pueden levantar un ejército respetable y “presentar batalla a quien quiera que se atreva a atacarlos”. Considera que deben existir buenas tropas y buenas leyes y lo define a partir de principados; dando gran énfasis a la forma de obtenerlos y mantenerlos.

Define varios tipos de principados, principado hereditario, se respeta el orden de sus antepasados, y es muy difícil perderlo e incluso si esto sucede al mínimo problema se recuperará; *principado mixto*, Cuando no es totalmente nuevo, sino un miembro añadido a un Estado anterior, *principado nuevo*, la oportunidad lleva a obtenerlo, por tal motivo, es necesario implantar nuevas Instituciones, lo cual es muy difícil de hacer, pero una vez que se logra, será muy fácil mantenerlo, *principados obtenidos por crímenes*, estos principados en donde se daña a los amigos y por ende se traiciona, según el autor “hacen conseguir poder pero no gloria”, *principado civil*, se obtiene sólo de dos formas con el favor del pueblo o con el favor de los “grandes”, “...los grandes viendo que no pueden resistir al pueblo, comienzan a aumentar la reputación de uno de ellos y lo hacen príncipe para poder a su sombra desfogar su apetito. El pueblo, por su

parte, viendo que no puede defenderse ante los grandes, aumenta la reputación de alguien y lo hace príncipe a fin de que su autoridad lo mantenga defendido.”<sup>3</sup> y *principados eclesiásticos*, se adquieren o por virtud o por fortuna y se pueden mantener fácilmente ya que responden a las antiguas leyes religiosas.

Para Hegel el Estado es el pueblo articulado, (un todo orgánico), parte de la tesis la cual encuentra su contrario en la antítesis, donde la conjunción de éstas, es la síntesis; lo traslada al plano social en donde, el espíritu subjetivo es el hombre, y el espíritu objetivo son las relaciones entre los hombres en la lucha por la libertad y la propiedad, que las garantiza el espíritu absoluto mediante el derecho; y tiene su antítesis en la moral. Es decir se tendrá que apegar a las reglas morales de la sociedad y vera su síntesis en la ética, por eso para Hegel, el Estado es la individualidad que expresa la vida ética de los hombres.

El individuo forma parte del Estado y alcanza su libertad en éste, el cual la garantiza con el derecho. “La idea del Estado tiene: a) realidad inmediata, y es el Estado individual como organismo que se refiere así: la idea se expresa, entonces en la constitución o derecho político interno; b) La idea pasa a la relación de un Estado con los demás Estados y resulta el derecho político externo; c) La idea es universal, como un género y poder absoluto respecto a los Estados Individuales; es el espíritu que se da la propia realidad en el proceso de la historia universal”<sup>4</sup>

El Estado para Engels, es producto de la sociedad, el cual en un primer momento tenía como tarea dirimir los conflictos entre las clases en pugna,

---

<sup>3</sup>Maquiavelo, Nicolas. *El Príncipe*. México. Edit. Alianza., 1989 p. 63

<sup>4</sup> Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. **Filosofía del Derecho**. México. Edit. Pablos. 1980., p. 248 y 249.

aunque en su origen se caracterizó por ser una **fuerza pública** que se mantuvo gracias al cobro de impuestos. Son diversos los factores que se conjuntan para el nacimiento del Estado; con la civilización y el matrimonio monogámico surge la necesidad de garantizar la paternidad, la cual permite heredar a los hijos; la herencia consistía en la propiedad individual del padre, esta propiedad ya no era de carácter colectivo. “La preponderancia del hombre en el matrimonio fue consecuencia sencillamente de su preponderancia económica...”<sup>5</sup>

El Estado es un poder público coercitivo, separado de los ciudadanos; por ejemplo en las antiguas gens, no existía dicho poder. En la gens todos eran libres, la economía doméstica era común, el suelo era propiedad de la tribu, no habían pobres ni necesitados; pero este orden de cosas, llegó a su decadencia debido a intereses particulares que dejaban a un lado los comunes. “Los intereses más viles, la baja codicia, la brutal avidez por los goces, la sórdida avaricia, el robo egoísta de la propiedad común son quienes inauguran la nueva sociedad civilizada; los medios más vergonzosos, el robo, la violencia, la perfidia, la traición son quienes minan la antigua sociedad de la gens (donde son desconocidas las clases) y la conducen a su perdición. Y la nueva sociedad, al través de los dos mil quinientos años de su existencia, no ha sido nunca más que el desarrollo de una íntima minoría a expensas de la gran mayoría de los explotados y oprimidos; ...”<sup>6</sup>

Weber, lo relaciona con el profesionalismo, en donde las personas cultas son las que deben ocupar los puestos estatales, En el siglo XVI con la

---

<sup>5</sup>Engels, Federico. **El Origen de la familia la propiedad privada y el Estado**. México. Edit. Frente Cultural. 1976. p. 86

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 105

creación de los primeros gimnasios griegos las personas aptas para el ejercicio estatal eran aquellas que tuvieran conocimientos suficientes de latín y de griego; pero esto duro poco tiempo y sólo quedaron los juristas. El Estado racional que sólo existió en occidente, se funda en la burocracia profesional y el derecho racional.

Con el mercantilismo se fortalece el poder de la dirección del Estado hacia el exterior, este Estado moderno se define como la coacción física; Weber hace referencia a Trotsky, y dice que *“todo Estado se basa en la fuerza”*, y ejerce esta fuerza en un territorio, “El Estado lo mismo que las demás asociaciones políticas que lo han precedido, es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima”.<sup>7</sup> En el Estado moderno los funcionarios ya no son dueños de los medios materiales de administración de tal forma que se monopoliza la coacción física legítima como forma de dominio, y los funcionarios forman la burocracia.

Para Heller el Estado se conforma por la tierra o superficie, siempre y cuando se encuentre habitada por hombres, el pueblo, población, o raza; en donde su actuación política la determina las circunstancias naturales e histórico sociales y algunos factores antropológicos heredados.

El poder del Estado está basado en su legitimidad , no puede ser ni la tierra ni la expresión del pueblo, de la sociedad en clases o de la opinión pública y no puede ser disuelto por el derecho; una vez que los hombres se vuelven sedentarios, surge la división del trabajo y se hace necesaria la función del Estado, y se le define como “...la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un status

---

<sup>7</sup> Weber, Max; **Economía y sociedad**. 2ª. Ed. En español de la 4ª. Ed en alemán. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1964. p. 1057.

vivendi común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual en tanto no exista un estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante.”<sup>8</sup>

Las formas de Estado que considera el autor son :

- Estado Democrático, el cual se rige por el principio de la soberanía del pueblo.
- Estado Autocrático , se rige por el principio de la soberanía del dominador , en donde todo poder emana del autócrata.

Gramsci, considera al Estado como una organización política-jurídica, es la suma de la sociedad civil más la sociedad política, es un ente coercitivo que se encuentra por encima de la sociedad y predomina relativa o absolutamente. “El Estado no expresa toda la sociedad (de otro modo los violadores de derecho serían seres antisociales por naturaleza o seres psíquicamente menores) sino que expresa la clase dirigente, la cual “impone” a toda la sociedad las normas de conducta más ligadas a su razón de ser y a su desarrollo.”<sup>9</sup> Las actividades estatales más importantes las realizan; la escuela, con la educación la cual tiene un carácter positivo, y los tribunales con una educación represiva y negativa y estas conforman a su vez el “...aparato de la hegemonía política y cultural de las clases dominantes.”<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Heller, Herman., **Teoría del Estado**. 5ª edc., en español. México. Edit. FCE., 1963, p. 221

<sup>9</sup> Gramsci Antonio, **La política y el Estado Moderno**, 2ª. Ed. Barcelona, España, Edit. Península. 1973. p.181

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 174

Al Gobierno<sup>11</sup>, lo define Hobbes Thomas como el poder soberano y éste poder es otorgado a un hombre o a una asamblea de hombres por un pacto entre una multitud; en donde este gobierno “no puede legalmente hacer un nuevo pacto”, las actividades que realice el soberano no puede ser en detrimento de sus súbditos, ya que estos le otorgan dicho poder y éste debe velar por mantener la paz, ser juez sobre que doctrinas no son convenientes y cuales si lo son en la búsqueda por prevenir la guerra civil, debe dar las normas de conducta en torno a la propiedad, que son las leyes civiles, lo bueno y lo malo, lo legítimo e ilegítimo; debe hacer la guerra y la paz según sus propias consideraciones.

#### *Tipos de Gobierno:*

Monarquía.- Cuando el poder soberano recae en un solo hombre, y éste se vuelve rico a la par de sus súbditos y escucha consejo de los hombres versados cuando le place.

Democracia.- Cuando el poder soberano se encuentra en una asamblea, en donde cualquier persona puede estar presente.

Aristocracia.- La asamblea está formada por un pequeño número de hombres y si alguno de ellos no asiste impide que las situaciones que se quieren llevar al cabo no se logren.

Para John Locke el gobierno se forma a partir de que un grupo de hombres decide ya no vivir en la libertad del estado de naturaleza y desean contar con un poder político que salvaguarde sus vidas y propiedades. “Una vez

---

<sup>11</sup> Etimológicamente según el **Diccionario etimológico de la lengua castellana** significa: “Gobernar, Fin S.X. Del latín Gubernare ‘gobernar (una nave)’, ‘conducir, gobernar (cualquier cosa)’ , y éste del gr. Kybernáo ‘íd.’”

que un determinado número de hombres ha consentido en constituir una comunidad o gobierno, quedan desde ese mismo momento conjuntados y forman un solo cuerpo político dentro del cual la mayoría tiene el derecho de regir y de obligar a todos.”<sup>12</sup> De tal forma el surgimiento de las sociedades políticas se debe a la unión voluntaria de la comunidad en la búsqueda de sus gobernantes.

*Formas de gobierno:*

Democracia.- Cuando la totalidad del pueblo dicta las leyes las cuales se encargan de decir como y cuando se nombraran a los funcionarios.

Oligarquía.- La posibilidad de hacer las leyes recae en hombres selectos y de los herederos.

Monarquía.- Las leyes son dictadas por una sola persona.

Para Montesquieu existen tres formas de gobierno; el Republicano, en donde el poder soberano se encuentra en manos del pueblo, o en una parte de éste, en el primer caso se habla de una democracia, y en el segundo de una aristocracia; en ambas formas de gobierno se hace necesario contar con leyes que contemplen el derecho al sufragio, distinguiéndose una de otra por la forma en que se llevan a cabo, en la democracia es por sorteo y quien se encarga de hacer las leyes es el pueblo; y en la aristocracia por elección, en donde “...el poder supremo esta en manos de unas cuantas personas. Estas hacen las leyes y las hacen ejecutar.”<sup>13</sup>

En el sistema de gobierno monárquico, el poder soberano se encuentra sustentado en un solo individuo, que está sujeto a leyes fijas y

---

<sup>12</sup> Locke, John, **Ensayo sobre el gobierno civil**, México. Edit. Aguilar. 1969. p. 73

<sup>13</sup> Montesquieu, **Del espíritu de las leyes**. 10ª. Ed. México. Edit. Porrúa. 1985. p. 11

preestablecidas, "... el príncipe es la fuente de todo poder político y civil; las leyes fundamentales suponen forzosamente canales intermedios por los cuales corre todo el poder del príncipe."<sup>14</sup> Las leyes están en manos de un cuerpo político que constantemente se renueva, no es muy grande en cuanto a sus miembros, y no cuenta con la simpatía del pueblo.

En el sistema de gobierno despótico, el poder soberano lo tiene uno solo, pero sin leyes, a capricho de quien sustenta el gobierno, en donde se hace necesario la existencia de un visir quien se encarga de los asuntos del gobierno, y puede entregarse a las pasiones mas terribles. El principio del gobierno despótico es el temor. "Es menester que el pueblo sea juzgado por las leyes y los nobles por la fantasía del príncipe; que la cabeza de este último este en seguridad y las de los grandes no lo estén."<sup>15</sup>

Para Rousseau, el gobierno es un cuerpo compuesto por gobernantes y se encuentra en medio de los súbditos y el soberano, ejecuta las leyes y mantiene la libertad civil y política, es el ejercicio legítimo del poder ejecutivo, y su fortaleza recae en que "...el gobierno para ser bueno, debe ser relativamente más fuerte a medida que el pueblo es más numeroso..."<sup>16</sup>, entre más grande es el pueblo mayor debe ser la fuerza represiva aplicada por el gobierno, y su fuerza disminuirá cuando sea mayor el número de sus magistrados; los tipos de gobierno planteados por el autor son democracia, aristocracia, monarquía y República.

El origen de la Administración<sup>17</sup> se identifica en la era prehistórica, en donde el hombre en su necesidad de subsistencia, de salvaguarda de la vida

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 12

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 20

<sup>16</sup> Rousseau, Jean Jacques; **El Contrato social**, España. Edit. Aguilar. 1981. p. 62.

<sup>17</sup> La definición etimológica de administrar es, " 'dirigir, regir, gobernar' (administración 'acción de administrar; personas que administran', administrador 'persona que administra, encargado'): latín administrare 'administrar, dirigir; servir,

misma, se organiza en comunidad. “La conjugación de esfuerzos y propósitos, como antecedentes remotos de la actividad administrativa seguramente surge en el ser humano cuando se percata de que sólo la cooperación y el trabajo coordinado con sus semejantes le permitirán desenvolverse en un medio hostil.”<sup>18</sup>

No se puede comprobar fehacientemente estas teorías, sólo existen algunos vestigios de la idea de que la Administración surge con el hombre mismo, en donde el trabajo juega un papel preponderante, de tal suerte que se hace necesario que los hombres se organicen para sobrevivir a los embates de la naturaleza, “...el desarrollo del trabajo al multiplicar los casos de ayuda mutua y de actividad conjunta para cada individuo, tenía que contribuir forzosamente a agrupar aún más a los miembros de la sociedad.”<sup>19</sup>

Por ejemplo Claude S. George jr , identifica el origen de la administración a partir del surgimiento de la sociedad, los hombres necesitaban organizarla y esto lo hacía en un principio, los viejos de la comunidad, por su sabiduría después lo retomaron los sacerdotes, reyes y ministros, que fueron “...acumulando riqueza y poder en sus sociedades, aún antes de haber sido ideadas las estructuras sociales, políticas y militares altamente organizadas.”<sup>20</sup>

---

ayudar a; de ad - ‘a, hacia’ (véanse a-1, °a2) + ministrare ‘servir; administrar; suministrar’, de ministr –radical de minister ‘servidor’ (véanse ministro, °mioceno), + -are terminación de infinitivo (véanse °-ar1). “<sup>17</sup>

<sup>18</sup> Carrillo, Landeros Ramiro, **Metodología y Administración**, México. Edit. Limusa. 1986. p. 103

<sup>19</sup> Engels, Federico, **El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre**. 2ª. Ed. México. Edit. Quinto sol. 1984. p. 12

<sup>20</sup> Claude S, George, jr. **Historia del pensamiento administrativo**. 2ª. Ed. Trad. Por Guillermo Maldonado Sta Cruz. México. Edit. Prentice/ Hall Internacional. 1972. p. 3

Otros autores nos hablan sobre la esencia de la Administración, por ejemplo Reyes Ponce, menciona que es muy importante definir a la administración primeramente desde un punto de vista etimológico, en donde exista relación directa entre la subordinación y el servicio, es necesario contar con una eficiente coordinación que permita aprovechar todos los recursos con los que cuenta un organismo, de esto se desprende la definición que Reyes Ponce nos da de Administración: “Es la técnica que busca lograr resultados de máxima eficiencia en la coordinación de cosas y personas que integran una empresa., “<sup>21</sup> y tiene cuatro características; es universal, específica, tiene unidad temporal y unidad jerárquica.

Koontz y O'donell, nos dicen que la administración tiene como objetivo mantener un clima en donde los individuos agrupados alcancen las metas y objetivos preestablecidos con el menor tiempo posible y con la mínima cantidad de materiales y esfuerzos; es decir se debe utilizar y aplicar el conocimiento a la situación que se presenta, con la idea de obtener los mejores resultados.

Frederick W. Taylor, a este autor se le considera como el padre de la administración científica, ya que utiliza la investigación para determinar la forma en que una organización puede llegar a obtener el máximo bien, con la aplicación del método científico, y establece lo siguiente:

“Primero: Desarrollar una ciencia para cada elemento del trabajo de un hombre, lo cual reemplaza a la antigua regla de a ‘ojo de buen cubero’.

---

<sup>21</sup> Reyes, Ponce Agustín; **Administración de empresas, Teoría y práctica**, México. Edit. Limusa. 1966. p. 27

Segundo: Seleccionar científicamente y después entrenar, enseñar y desarrollar al trabajador, mientras que anteriormente el trabajador escogía su propio trabajo y se entrenaba él mismo lo mejor que podía.

Tercero: Cooperar entusiásticamente con los hombres para asegurarse de que el trabajo está siendo desempeñado de acuerdo con los principios de la ciencia desarrollada.

Cuarto: Hay una división casi exactamente igual de la responsabilidad y el trabajo entre la administración y el trabajador. La administración debe tomar todo el trabajo para el cual esta mejor capacitada, mientras que en el pasado casi todo el trabajo y la mayor parte de la responsabilidad eran cargados a los trabajadores. <sup>22</sup>

Henri Fayol.- Identifica a la Administración como algo universal, es decir se utiliza en todos los ámbitos en donde existe actividad grupal y define al proceso administrativo con cinco términos: planificación, organización, dirección, coordinación y control; nos dice también que para que su teoría sea efectiva es necesario que se tomen en cuenta catorce principios, los cuales son:

1. "División del Trabajo (la especialización pertenece al orden natural).
2. Autoridad y responsabilidad (la responsabilidad es un corolario de la autoridad),
3. Disciplina (la disciplina es la que los líderes hacen),
4. Unidad de mando ( el hombre no puede estar bajo dos mandos),

---

<sup>22</sup> Taylor, W. Frederick. **Principles of Scientific Management**, New York; pp. 36 y 37

5. Unidad de dirección, (una cabeza y un plan para un grupo de actividades con los mismos objetivos),
6. Subordinación del interés individual al interés general.
7. Remuneración (justa, razonable, recompensa al esfuerzo),
8. Centralización (la centralización pertenece al orden natural),
9. Cadena de mando (línea de autoridad, principio del grupo de trabajo).
10. Orden (un lugar para cada individuo y cada uno en su lugar),
11. Equidad (resulta de la combinación de la bondad y la justicia),
12. Estabilidad en la permanencia del personal (las empresas prósperas son estables),
13. Iniciativa (gran fuente de fuerza de los negocios),
14. Espíritu de equipo (la unión hace la fuerza)."<sup>23</sup>

Ramiro Carrillo Landeros, nos dice que “etimológicamente la palabra administración es lo que tiende a servir, enfatiza o se encauza hacia el servicio, igualmente se refiere al conjunto de acciones que se efectúan para servir a alguien; así mismo se interpreta como llevar al cabo o ejercer mediante un cargo especializado una serie de labores para el servicio o en beneficio de otros, bajo esta perspectiva se relaciona con el puesto, empleo o ejercicio profesional de los administradores. Desde el punto de vista orgánico se la interpreta como un conjunto de oficinas o unidades específicas donde los administradores desempeñan sus labores, de acuerdo con una división del trabajo en áreas especializadas que tramitan asuntos, atienden la prestación de servicios y gestionan determinados bienes a favor de sus usuarios; el concepto de Administración lleva implícito el criterio de servicio, especialización, coordinación de esfuerzos,

---

<sup>23</sup> Claude, S. George, jr., en su libro **Historia del pensamiento administrativo**, cita los 14 principios de Henri Fayol. 2ª. Edc. Traducida por Guillermo Maldonado Santa Cruz. México. Edit. Prentice/Hall International. 1972. p. 92

conjunción de recursos y en general corresponde a un mandato por el cual se trata de mantener, aprovechar, usufructuar, e incrementar bienes patrimoniales en beneficio de otras personas, incluso en beneficio propio” (Cátedra en la materia de Sistema Logístico, 1994, Ciudad Universitaria).

Cuando se hace referencia a la Administración privada, normalmente se confunde con la organización que tiene fines lucrativos, aunque no necesariamente, ya que dentro del ámbito privado se pueden destacar aquellas que no tienen fines de lucro; Carrillo Landeros, dice que “...la Administración privada tiene como objetivo obtener utilidad por medio de su esfuerzo y es lucrativa; tiene una estructura simple y hace todo lo que la ley no le impide, y sus unidades son:

- |                  |   |   |
|------------------|---|---|
| a) Empresas      | { | <ul style="list-style-type: none"> <li>Manufactureras o industriales</li> <li>Empresas comerciales</li> <li>Servicios</li> </ul>                          |
| b) No lucrativas | { | <ul style="list-style-type: none"> <li>Asociaciones voluntarias</li> <li>Agrupaciones solidarias</li> <li>Corporaciones diversas”<sup>24</sup></li> </ul> |

Según Agustín Reyes Ponce, cuando se habla de lograr la máxima eficiencia en el funcionamiento de un organismo privado, estamos frente a la Administración privada, el autor utiliza los principios del derecho para indicar la diferencia entre la Administración Pública y la privada; de acuerdo

---

<sup>24</sup> Carrillo , Landeros Ramiro. op.cit., p. 109

a su naturaleza, al fin que persigue y a la fuente inmediata, esto es cuando se habla de su naturaleza se hace referencia a la función, "...una función social debe considerarse de orden público, cuando interviene en ella una autoridad soberana..."<sup>25</sup> "Función privada será por el contrario aquella en que no existe intervención directa de una autoridad soberana..."<sup>26</sup>, el fin buscado es cuando el beneficio es de naturaleza particular o de carácter público; y la fuente inmediata es el medio jurídico del cual surge el acto administrativo.

La Administración Pública en "El sentido etimológico de la palabra administración pública significa prestar el servicio al pueblo, es decir al público. La idea se encuentra asociada con la satisfacción de necesidades de carácter público por lo que tiene un sentido colectivo. La administración pública es la actividad organizada del Estado."<sup>27</sup>

La Administración Pública ha tenido y tiene muchas connotaciones, se le define en diferentes espacios y tiempos, muchos autores consideran que tiene sus orígenes en la antigüedad griega con filósofos como Sócrates, Platón y Aristóteles, otros autores la identifican en tres etapas:

La 1ª etapa aparece en la época asiática y en la época feudal, la cual se impartía como una pedagogía política administrativa a los príncipes, quienes aprendían de que manera gobernar; la 2ª etapa es el desarrollo de la ciencia de la Administración que se le llama ciencia de la policía, se desarrolla en el marco del Estado absolutista (siglo XIII-XVIII); del siglo XVI al XVIII surge un grupo de profesores y administradores que conforman la

---

<sup>25</sup> Reyes, Ponce Agustín, op.cit., p. 34

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 34

<sup>27</sup> Sánchez, González José Juan. **La Administración Pública como ciencia, su objeto y su estudio**. México. Edit. Plaza y Valdez. 2001 p. 104.

Escuela de los Cameralistas misma que se desarrolla en Prusia y Austria, ellos creían que para que el Estado fuera mejor tendría que aumentar su riqueza material y mejorar la capacidad y honestidad de los funcionarios públicos, reglamentando el procedimiento para seleccionar a los funcionarios y la profesionalización del servicio público con cursos universitarios sobre cameralismo.

La 3ª etapa se desarrolla del siglo XVIII al XX, José R. Castelazo, menciona cuatro características de su desarrollo, el apogeo de la ciencia, la Revolución Industrial, la Revolución democrática y la Revolución Socialista "...la actitud científica triunfa sobre la escuela del 'derecho natural' (siglo XVIII) en el terreno de las ciencias sociales e impone los procedimientos de observación, inducción y experimentación. Queda superada para siempre la formulación 'a priori' de normas ideales para corregir la conducta humana y la nueva tendencia busca exactitud en el conocimiento de los hechos para derivar de ellos generalizaciones descriptivas."<sup>28</sup>

También se cree que la esencia de la Administración Pública, desde sus orígenes hasta nuestros días, es la misma, no es diferente en ningún momento histórico; está reside en el empleo de los medios de coacción, jurídicos o físicos; partiendo de la idea de que la Administración Pública es la rama ejecutiva del gobierno, a través de la cual se materializan las políticas del Estado, está rige e instrumenta la coacción combinando la norma jurídica y la violencia física, es decir busca la sujeción de los individuos ante un orden existente.

---

<sup>28</sup> Castelazo, R. José, **Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública**. México. Edit. Colegio de Licenciados en ciencia política y administración pública. 1997. p. 21

Son muchos los tratadistas en torno a la definición y esencia de la Administración Pública, a continuación se mencionan algunos de ellos y sus conceptos:

- Retomando al profesor Ramiro Carrillo es importante mencionar que el fin de la Administración pública es “satisfacer demandas de carácter colectivo y promover el bienestar común”, su estructura es compleja y funciona con o que la ley le ordena; es la que lleva al cabo las políticas del Estado, en el caso de México es un “...conjunto de acciones, órganos, sistemas y procedimientos en general que forman parte de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de las diversas entidades de carácter público, como lo son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.”<sup>29</sup>
- Wilburg Jiménez Castro, a este respecto, nos dice que “...la administración Pública es la actividad administrativa, que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado.”<sup>30</sup>
- Pedro Muñoz Amato, define a la Administración Pública, como “...todo el sistema de Gobierno, todo el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan como se distribuye y ejerce la autoridad política, como se

---

<sup>29</sup> Carrillo, Landeros Ramiro; op.cit., p. 116

<sup>30</sup> Wilburg, Jiménez Castro, **Administración pública para el desarrollo integral**. p. 238

atienden los intereses públicos,”<sup>31</sup> la Administración Pública utiliza ciertos procesos gubernamentales que permiten la aplicación administrativa de las normas políticas las cuales son: planificación, administración de personal, organización y métodos. “La administración pública es la fase del gobierno que consta de la ordenación cooperativa del personas mediante la planificación, organización, educación y dirección de su conducta, para la realización de los fines del sistema político”<sup>32</sup>

- Omar Guerrero, nos dice que la “Administración Pública es acción, acción gubernamental; es dinámica, movimiento continuo. El gobierno es el proceso conductivo del Estado que concreta las relaciones de dominación, explotación, tutela y servicio inherentes al mismo; gobierno, fuente de orden y voluntad política, en la administración pública cuando desempeña las funciones involucradas en la movilización, organización y dirección de hombres y recursos para lograr los cambiantes objetivos del Estado; esto es, la práctica y actividad continua, coordinada, sincronizada, de decisiones políticas generales al través de medios específicos. La distinción entre política y administración no es sólo una separación funcional sino también una correlación temporal; es decir una diferenciación de momentos: decidir primero y practicar después.”<sup>33</sup>

Se puede afirmar que la Administración de los asuntos del gobierno, tiene sus orígenes en la sociedad en el momento en que ésta se organiza. En el transcurso del tiempo se ha enfrentado también al grave problema de su

---

<sup>31</sup> Muñoz, Amato Pedro; **Introducción a la Administración Pública**. 4ª. Reimpresión. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1954. p. 24

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 26

<sup>33</sup> Guerrero, Omar, **Teoría Administrativa de la ciencia política**. México. Edit. UNAM- FCP y S. 1976. p.

cientificidad y esto radica en diversas opiniones encontradas, se puede ubicar históricamente según Omar Guerrero en la Posguerra en donde Parker y Waldo llegan a la conclusión de que la Administración Pública no puede definir con precisión sus fronteras y se encuentra en crisis continua hasta nuestros días.

Se le ha querido definir desde los puntos de vista de otras ciencias, por ejemplo, relacionan al derecho público con la Administración pública, Reyes Ponce, parte del Derecho para diferenciar a la Administración privada de la pública, de aquí se destaca que el Derecho Público escinde a lo político de lo administrativo, pero no se puede separar a la Administración pública de la política ya que se encontraría subordinada y se minimizaría su campo de acción y sus grandes aportaciones.

“El desarrollo interno de la ciencia publiadministrativa se mueve, entonces impulsado por un conjunto de cuestionamientos teóricos, ideológicos y políticos en torno al fenómeno de la administración pública que, en síntesis formal, puede reducirse a tres grandes cuestiones radicales: a) la idea o imagen de ciencia (social) y, por tanto, de ciencia de la administración pública; b) la idea o imagen del objeto de la ciencia de la administración pública y c) el ideal deseado de administración pública, por el que se lucha ideológica y políticamente.”<sup>34</sup>

## **1.2.- LIBERALISMO ECONOMICO.**

Son diferentes los enfoques en torno al surgimiento del Liberalismo, por ejemplo; Wallerstein Immanuel, considera que “El aglutinamiento ideológico

---

<sup>34</sup> Revista de Administración Pública, No. 54, Aguilar Villanueva Luis, **Los objetos del conocimiento de la Administración Pública**, p. 362.

de la economía-mundo capitalista desde 1789 hasta 1989 fue el liberalismo (junto con su correlato, aunque no derivado, el cientificismo). Las fechas son bastante exactas. La Revolución francesa marca la entrada del liberalismo al escenario político del mundo como opción ideológica significativa. La caída de los comunismos en 1989 marca su salida”<sup>35</sup>

Para Shapiro J. Salwin el Liberalismo económico surge en occidente con la entrada del capitalismo enarbolando la bandera de la libertad, y se muestra en contra del autoritarismo; siempre en busca de la igualdad de los hombres ante la ley, el derecho al voto, tanto de hombres como de mujeres, etc. “A fin de proteger los derechos de los individuos y las minorías, el liberalismo ha puesto importantes limitaciones al poder gubernamental. Esos derechos que se designan de diversa manera, (‘libertades civiles’ ‘derechos naturales y derechos del hombre’) según la Declaración de Independencia de Norteamérica, consisten en la ‘vida, la libertad y la prosecución de la propia felicidad’; según la Declaración de los Derechos del Hombre en la ‘libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión’. Son inviolables, inalienables y universales.”<sup>36</sup>

El liberalismo desde sus inicios se caracteriza por los siguientes principios

- ☐ Libertad de expresión
- ☐ Libertad de creencia
- ☐ Separación de la Iglesia y el Estado
- ☐ La educación pública, gratuita y laica
- ☐ El derecho al voto con carácter universal

---

<sup>35</sup> Wallertein, Immanuel. **Después del Liberalismo**. 2ª ed. México. Edit. Siglo XXI. 1998. p. 95.

<sup>36</sup> Salwyn Schapiro, J. **Liberalismo su significado e historia**. Buenos Aires, Argentina. Edit. Paidós. 1965 p.

☐ Entre otros.

Los pensadores más notables de la doctrina liberal, en Francia fueron Voltaire, Rousseau, Diderot y Montesquieu; en Inglaterra, Locke, Hume, y Adam Smith; en Alemania, Goethe, Lessing y Kant; en Italia, Vico, y Beccaria; en Norteamérica, Jefferson, Franklin y Paine. El Liberalismo Económico surge con Francois Quesnay uno de los más importantes precursores.

En el siglo XVIII se desarrolla en Francia una teoría económica conocida como Fisiocracia, la cual parte de la idea de dividir el trabajo en dos categorías, una productiva y otra estéril; en donde sólo la primera es la capaz de crear excedente; así también se afirmaba que la sociedad se rige por leyes naturales que no pueden ser modificadas por las leyes positivas del Estado. “Los fisiócratas acuñaron la celebre expresión de *Laissez faire*. Significaba que los gobiernos debían mantener las manos fuera de las actividades económicas de los individuos a fin de dar libre campo a la operación de las leyes económicas naturales.”<sup>37</sup>

La escuela clásica considera que el sistema económico opera por prueba y error y sus principales postulados son; la liberalización del sistema económico, y la defensa de los intereses de la burguesía industrial y comercial; esta doctrina se ubica en Francia con la Revolución de 1830 y en Inglaterra con la ley de Reforma de 1832; teniendo como principales exponentes a David Ricardo y Thomas Roberth Malthus, los cuales planteaban a “...una economía en la que el individuo tuviera libre campo de acción para desarrollar su energía y talentos por medio de la libertad de empresa y la libertad de contrato. Se inspiraron originalmente en Adam

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 30

Smith, pero desarrollaron sus ideas en un sistema integrado que influyó profundamente en el pensamiento económico durante el siglo XIX.”<sup>38</sup>

Se dice que el indicio del liberalismo clásico surgió en la literatura económica un siglo antes de la publicación de la obra de Adam Smith, “La riqueza de las Naciones”. “El argumento de Smith en contra de la intervención gubernamental en la economía esta fundado sobre bases políticas, filosóficas y económicas. Arguyó que, en general, cualquier interferencia del gobierno es indeseable debido a que infringe los derechos naturales y las libertades de los individuos. Sin embargo él examinó de una manera mas acuciosa los argumentos económicos en contra de la intervención del gobierno... fue capaz de ejercer una influencia sobre la política económica y dio sustento a un punto de vista cada vez más aceptado, concerniente a que la riqueza de Inglaterra podía promoverse mejor si el gobierno adoptase una política de *laissez faire*.”<sup>39</sup>

### 1.3.- NEOLIBERALISMO.

Neo = nuevo, es decir un nuevo liberalismo, en el que se adoptan posturas del viejo liberalismo, y se adaptan a las “ nuevas condiciones”, que se viven en un mundo con tendencias globalizadoras. Se retoma una vez más el término de *laissez faire*, y se adapta a la política económica, en donde disminuirá decisivamente la intervención del Estado en la economía y se estabilizaran los precios en la búsqueda por detener la inflación; estas políticas de carácter económico se encuentran ligadas sobremanera con organismos internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional, y

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 45

<sup>39</sup> Landreth, Harry y David Colander. **Historia del Pensamiento Económico**. México. Edit. Compañía Editorial Continental S.A. de C.V. 1998. p. 73

el Banco Mundial; que juegan un papel importante en las economías de muchos países, ya que otorgan préstamos con condicionamientos para la implementación de políticas económicas al interior de estos países.

“En principio definimos al Estado neoliberal como aquel Estado regulador de la economía (no interventor) que mediante sus acciones favorece el mercado libre y la propiedad privada en detrimento de las políticas del Estado, y que tiene como políticas fundamentales la privatización del Sector Público, desregulación, desmantelamiento del Estado de Bienestar y en lo económico la implementación de políticas monetarias.”<sup>40</sup>

El Neoliberalismo ataca principalmente al burocratismo, a los déficit fiscales, a la abundancia de empresas públicas deficitarias y al Estado Benefactor; así como presupone que la inflación es la causal de todos los problemas, en donde Friedman y los Chicado Boys, sostienen que ésta es producida por el aumento excesivo de dinero y el gran tamaño del sector público; éste último se plantea resolver mediante la implementación de políticas privatizadoras; así mismo se considera que el Estado no debe intervenir en la economía ya que el mercado libre provee de recursos y servicios a ésta.

Por otro lado se plantea como una corriente del “...pensamiento económico heredera del liberalismo tradicional y por consiguiente, partidaria de la mínima intervención posible del Estado en la economía y de la máxima libertad para los agentes económicos. Ha arraigado con particular fuerza en los Estados Unidos (J.Buchanan, G.Tullock, M. Feldstein), pero también cuenta con numerosos adeptos en Europa, y ha encontrado sus máximas

---

<sup>40</sup> Sánchez, González José Juan. Tesis de doctorado “**La administración pública en la reforma del Estado en México**”. FCPyS-UNAM.p. 53. Esta definición el autor la tomo de la ponencia presentada por Desmond S. King, intitulada “The New Ring And Political Change”. En la reunión anual del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública efectuada del 5 al 7 de septiembre de 1990.

fuentes de inspiración en las Teorías antiintervencionistas de L. Von Hayek y en el monetarismo de M. Friedman y de la escuela de Chicago, coincidiendo con ellos en la crítica del Keynesianismo como generador de buena parte de los males que aquejan a las economías capitalistas y encontrando una amplia caja de resonancia en la sociedad Mond Pelérin precedida por Hayek y dedicada a difundir las presuntas virtudes del Liberalismo.”<sup>41</sup>

El monetarismo de Friedman y otros miembros de la Escuela de Chicago, cuestionan el gasto del sector público, y dicen que éste no permite elevar la producción y el empleo , “...los monetaristas formulan que la expansión del crédito y del activismo económico del Estado no son efectivos para aumentar la producción ni el empleo. “<sup>42</sup> Es decir se cree que con la intervención del Estado en la economía, no se obtiene ningún beneficio, por lo contrario “...el Estado en la economía si puede ser ‘maléfico’ al provocar inflación (mediante la expansión monetaria) y limitar las posibilidades de progreso tecnológico (cuando impide que operen las leyes del mercado elimina los estímulos a la producción e innovación). Aquí se plantea un ataque extremo al activismo económico del Estado.”<sup>43</sup>

El Estado Neoliberal surge con el desmantelamiento paulatino del Estado de bienestar. “La concepción del Neoliberalismo ha surgido durante la década de los ochenta, como un nuevo paradigma para superar la crisis económica y al mismo tiempo desmantelar gradualmente al Estado

---

<sup>41</sup> **Diccionario Enciclopédico Económico.** Barcelona, España. Edit. Planeta. 1982. p. 156 y 157

<sup>42</sup> Villarreal, Rene. **La contrarrevolución monetaristas. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo.** México. Edit. FCE-Oceano. 1986. p. 95.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 97

Benefactor. La privatización como estrategia de retracción estatal, ha contribuido significativamente en este proceso.”<sup>44</sup>

En algunos países de América Latina no sólo en el caso de México el Neoliberalismo se impuso “...no sólo por la presión exterior sino por el apoyo interior de la clase dominante, sobre todo de las fracciones que más se *fortalecieron* durante los largos años de ‘populismo’, en general más vinculadas a la creciente transnacionalización de nuestras economías y en las que descansa una parte decisiva del proceso de acumulación de capital, las cuales sin perder en ningún momento el *apoyo del Estado* para sortear la crisis, más podían ganar –y ganaron- con las privatizaciones, el aliento a la exportación, la contracción salarial y otras ‘condicionalidades’ de las políticas ‘de ajuste’.”<sup>45</sup>

#### **1.4.- GLOBALIZACION A PARTIR DEL CONSENSO DE WASHINGTON Y NEOLIBERALISMO.**

La globalización no es un proceso nuevo, el mundo en diferentes momentos ha vivido situaciones de globalización, por lo menos durante el último siglo, ésta se ha visto interrumpida por crisis económicas y guerras; por ejemplo durante el periodo que abarca de 1870 a 1913 se dieron diversas situaciones que pueden mostrar la existencia de dicho proceso, en donde “...se caracteriza por una fuerte movilidad de capital. Los marcos regulatorios liberales, en el cuadro de un patrón oro que favorecía la estabilidad de paridades, alentaron una fuerte circulación internacional de capital. El Reino Unido, la potencia hegemónica de entonces, colocaba alrededor de la mitad de su ahorro en el extranjero. Así mismo, Francia,

---

<sup>44</sup> Sánchez González José Juan, *op. cit.*, p. 54

<sup>45</sup> Carmona, Fernando. **Una alternativa al Neoliberalismo**, México. Edit. Nuestro tiempo. 1993. p. 100.

Alemania y Estados Unidos conocieron salidas importantes de capitales. Así los capitales británicos colocados en el extranjero correspondían una vez y media su PIB, los alemanes 40% superior a su PIB y los Estados Unidos 10% mayores que su PIB.”<sup>46</sup>

Pero cuando hablamos del término globalización este “...aparece a principios de los ochenta, cuando intelectuales y periodistas anglosajones comienzan a hablar de ella. El término se origina en la literatura dedicada a las empresas transnacionales. Más tarde designa un fenómeno complejo de apertura de las fronteras políticas y de liberalización que permite que la actividad económica se despliega en el mundo entero.”<sup>47</sup>

Con la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, (BIRF) ahora Banco Mundial (BM), en el año de 1944; son el detonante de un nuevo proceso que se inicia con estos organismos, los cuales se crean para la reconstrucción de los países devastados por la segunda guerra mundial, y para promover el desarrollo de los países que así lo requirieran; esto permitiría la creación de un poder fuera del Estado-nación, como un nuevo sistema monetario internacional para la posguerra y el desarrollo.

Cuando “...se habla de globalización, relacionándola con la finalización de la ‘guerra fría’ y de la división del mundo en dos bloques enemigos derivada de la misma. Tras la caída de la Unión Soviética, se presenta como definitiva la victoria histórica del modelo democrático liberal. Estados Unidos se ha convertido mundialmente en una potencia militar dominante sin

---

<sup>46</sup> Guillén Romo Hector. **La Globalización del Consenso de Washington** en Revista Comercio Exterior, Febrero del 2000. p. 129

<sup>47</sup> Ibid. p. 125

restricciones. Sobre ello se basa el nuevo papel que desempeña la Organización de Naciones Unidas, de la que se espera que algún día podrá desempeñar la función de un 'gobierno mundial' general".<sup>48</sup>

El proceso globalizador surge en la búsqueda por restablecer el capitalismo, y crear un Estado por encima de los Estado-nación, auspiciado con fuerza por organismos financieros internacionales. El Estado que se organiza por fuera se le denomina Estado-Transnacional, y se conforma por, una burguesía global, Estados-nación que se han integrado y transformado, y foros políticos y económicos supranacionales. Hacia el fin de la guerra fría, alcanzan gran fuerza los bloques americano, europeo y asiático, se fortalecen los grupos financieros transnacionales, se deteriora el Estado-nación, y se estructura un Estado-transnacional; no es el fin del capitalismo por el contrario es su restablecimiento.

“El aparato del Estado Transnacional, tiene varias capas. Las organizaciones supra-nacionales son tanto económicas como políticas, formales e informales. Los foros económicos incluyen al Fondo Monetario Internacional (FMI); al Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC), a los Bancos regionales, etc. Los foros políticos supra-nacionales incluyen a la Comisión Trilateral, al grupo de los 7 (G-7) (o de los 8), el Foro Económico Mundial, y el recientemente formado grupo del los 22, entre otros, así como foros formales, tales como las Naciones Unidas (UN), y la Organización de Cooperación Económica para el Desarrollo (OCED), la Unión Europea (UE), la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), etc. También se incluyen grupos regionales como la

---

<sup>48</sup> Hirsch, Joachim; **Globalización, Capital, y Estado**. México. Edit. UAM. 1996. p. 85

Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN), y las estructuras jurídico normativas y administrativas de la economía global”<sup>49</sup>

Actualmente las políticas de estos órganos supranacionales, en la búsqueda por fortalecer a un grupo hegemónico financiero radican en :

- ⇒ Insertar a los países en una economía mundial
- ⇒ Utilizar la mano de obra de los mercados internos, (abaratándola)
- ⇒ Libre transferencia de productos,
- ⇒ Libre transferencia de capital
- ⇒ Salida del Estado-nación de la economía
- ⇒ Privatización de empresas estatales, y
- ⇒ Utilización del Estado-nación para facilitar la entrada del neoliberalismo.

El Estado-nación facilita a los órganos supranacionales, la intervención en las políticas internas, sobre todo de carácter económico, “Dicha orquestación se implanta a partir de las políticas neoliberales que implementa el Estado para reorientar la economía del país. Si bien ellos inciden en una mayor intervención del sector privado y del social en la implantación de las condiciones generales para la producción y para la reproducción de la fuerza de trabajo, no necesariamente implica que salga del escenario el Estado-nación y sus agentes para abrir las fronteras y lograr la flexibilidad y eficientización del mercado”.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> William I Robinson, **La Globalización capitalista y la transnacionalización del Estado**, edición en Internet <http://rcci.net/globalización/2000/fg138.htm>., p. 3.

<sup>50</sup> Congreso RNIU 2° : **Investigación Urbana y Regional Globalización y reestructuración territorial.**, México. Edit. Panorama Editorial de la Red de Investigación urbana A.C. 1999. p. 60

Esta tendencia globalizante en el mundo trae como resultado la exacerbada acumulación de riqueza de algunos países con tecnologías avanzadas y un deterioro de los países más pobres; una escisión de clases aún mucho más marcada entre ricos y pobres; decadencia en la educación científica, ya que sólo se le ha dado prioridad a la educación tecnológica, generando con esto mano de obra calificada y barata. Esta globalización incluye solo a unos pocos, sobre todo a la burguesía financiera, y excluye y discrimina sobre todo a los más pobres. “En 1980...la parte en el comercio mundial de productos manufacturados de los 102 países más pobres del mundo eran el 7.9% de las exportaciones mundiales y el 9% de las importaciones. Diez años después esas cifras habían caído al 1.4% y al 4.9% respectivamente.”<sup>51</sup>

La crisis de endeudamiento de gran parte de los países deudores a lo largo de los años ochenta fue recurrente y se prolongó más de lo que se pensaba, y como consecuencia surgió el Plan Baker que planteaba “...que los países endeudados, de ingreso medio, que mostraron voluntad y capacidad de ajustar sus economías bajo el control del FMI y del Banco Mundial, deberían ser recompensados con aportaciones de dinero fresco.”<sup>52</sup>

Es para finales de los 80 que surge un nuevo plan, llamado el Plan Brady, como iniciativa del Secretario del Tesoro Nicolas Brady, este “...se ocupó de la deuda frente a los bancos y se dirigió así, fundamentalmente, a los países sobre endeudados de ingreso medio. Inspirado en disposiciones financieras anteriores, se propuso que los países que hubieran aplicado programas de ajuste ‘sagaces’, es decir, apegados a los que John Williamson llama el ‘consenso de Washington’ pudieron beneficiarse de

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 58

<sup>52</sup> Guillén Romo Hector, **La contrarrevolución neoliberal**, México, Edit. Era., 1997., p. 89

facilidades concertadas para disminuir su deuda y el servicio de la misma.”<sup>53</sup>

De esta manera gran parte de los países latinoamericanos se fueron apegando poco a poco al Consenso de Washington, en donde políticos del Congreso norteamericano y de la Casa Blanca, así como los tecnócratas de las instituciones financieras internacionales, estaban de acuerdo en las políticas económicas que los países endeudados deberían aplicar, las cuales eran:

- ⇒ Disciplina fiscal;
- ⇒ Prioridades en los gastos públicos;
- ⇒ Reforma Fiscal, (sistema fiscal eficaz);
- ⇒ Liberalización financiera;
- ⇒ Tipo de cambio, (competitivo);
- ⇒ Liberalización del comercio (hacia el exterior);
- ⇒ Inversión extranjera directa (permitirla);
- ⇒ Privatización;
- ⇒ Desregulación y
- ⇒ Derechos de propiedad.

“Tarde o temprano todos los países latinoamericanos terminaron, de una manera u otra, plegándose al consenso de Washington. Todos se pusieron a aplicar políticas de ajuste estructural cuyo fracaso es incuestionable. La terapia aplicada por las instituciones de Washington, no solamente en América Latina sino también en Rusia y Europa del este, destruye la

---

<sup>53</sup> Ibid., p. 90

economía, disloca la sociedad civil de los países endeudados y va arrastrando al mundo hacia el abismo.”<sup>54</sup>

Las políticas Neoliberales tienen gran importancia en los países de América Latina, en Chile, Uruguay y Argentina con el establecimiento de sistemas dictatoriales se incorpora una nueva política económica, misma que propicia la entrada del neoliberalismo, teniendo como principales características la disminución decisiva del Estado en la economía y el libre mercado como método para la estabilización de precios y asignación de recursos , entonces se ve al individuo como mero consumidor, y lo menos importante son sus necesidades sociales, todo esto en la búsqueda por fortalecer el capitalismo y frenar la inflación.

“El esquema teórico de esta política es la que proviene de las interpretaciones monetaristas más o menos tradicionales en la materia. Sin embargo a medida que se profundiza en los antecedentes de las políticas de estabilización aplicadas, se observan claras evidencias en el sentido de que el enfoque teórico que las ampara y su misma instrumentación dejan de ajustarse fielmente al prototipo que caracterizaba los diagnósticos y proposiciones ‘al estilo Fondo Monetario Internacional’. Hacia fines de la década del 60, por ejemplo, el enfoque de la inflación causada por la demanda ya se combina con el de la inflación provocada por los costos. Pero en todos los casos, la razón monetaria es un factor común de las explicaciones, de desequilibrio de la balanza de pagos, del déficit fiscal y del proceso inflacionario.”<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Guillén, Romo Hector., **La contrarrevolución neoliberal.**, op.cit., p. 90

<sup>55</sup> Lichtensztejn Samuel, **Políticas económicas Neoliberales en América Latina**, p. 10

Las consecuencias del neoliberalismo en América Latina han sido fatales, por ejemplo, los precios de los productos aumentaron en comparación con los precios a nivel internacional; aunado a esto, la apertura comercial, no logró una especialización en materia de exportaciones; la tecnología con la que cuentan algunos países pone en desventaja a aquellos que no la tienen; con la entrada de productos por debajo de los costos de producción, sólo se satisface a los consumidores de altos ingresos y daña a los productores internos, no se abatió el desempleo por lo contrario se sustituyeron a hombres por máquinas; los recursos económicos se canalizaron a actividades especulativas sin generar crecimiento económico; la venta de organismos públicos a manos privadas fue a precios que no representaban el valor real de estos; entre otras.

La corriente neoliberal auspiciada por organismos internacionales que no han hecho otra cosa que promover estas tendencias (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros), mediante préstamos que le dan vida al “circulo viciosos de la dependencia financiera” nos dice Lichtensztejn. Las políticas neoliberales han fortalecido a los bloques de capital financiero, “La banca en realidad, es el sistema coordinador de un bloque hegemónico que puede denominarse capital financiero, integrado por una burguesía u oligarquía financiera-industrial-mercantil, interpretado por o con expresión en el aparato estatal y aliada con la banca privada internacional.”<sup>56</sup>

La acumulación de recursos financieros en unos pocos deteriorara a los sectores medio y bajo de la población, así como a los sectores agropecuario y manufacturero, debido a los pocos y malos subsidios, es

---

<sup>56</sup> *Ibid*; p. 25

importante mencionar que el neoliberalismo daña gravemente, a los sectores más desprotegidos; los recursos económicos se concentran en manos de organismos financieros nacionales y supranacionales, y se canalizan a actividades especulativas, el desempleo y el empleo temporal aumentan y los países con altas tecnologías aplastan a los más pobres.

#### **1.4.1.- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL**

El 22 de julio de 1944, en un poblado de los Estados Unidos llamado Bretton Woods las delegaciones de 44 países firmaron las actas constitutivas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) actualmente Banco Mundial; estos organismos son creados en la búsqueda por conformar un nuevo sistema monetario internacional, después de la 2ª guerra mundial. “Los proyectos Estadounidenses y británico que se formularon desde 1941 y se dieron a conocer oficialmente en 1943, a los que se añadieron sendas propuestas de Canadá y el gobierno provisional en Francia en el exilio, se convirtieron -con la participación de numerosos otros países tanto europeos como de América Latina y otras regiones- en la base de las negociaciones finales iniciadas el 1 de julio de 1944 en Bretón Woods.”<sup>57</sup>

En un primer momento el Fondo Monetario Internacional contemplaba a las Naciones Unidas y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, para trabajar en conjunto. Entre 1943 y 1948 se crean una serie de organismos multilaterales con miras a crear un nuevo ordenamiento internacional en sus tres ámbitos, económico, político y social, aunado al

---

<sup>57</sup> Revista Comercio Exterior, Octubre de 1944, Victor L. Urquidi, **Bretton Woods; un recorrido por el primer cincuentenario**, p. 838

deterioro a nivel mundial que se vivía motivo de la guerra, estos organismos toman un carácter primordialmente financiero; varios son los motivos que generan este nuevo fenómeno:

- a) Los acuerdos de estabilización monetaria entre USA, Reino Unido y Francia.
- b) El desorden internacional de capitales
- c) El planteamiento de reparar los daños ocasionados en Europa por la guerra
- d) Liberar las monedas de países que se habían enfrentado a un gran número de trabas durante la guerra, y
- e) Regular las paridades monetarias.

El proyecto de Harry D White funcionario de la Tesorería de los Estado Unidos contemplaba la creación de un Fondo de Estabilización Monetaria Internacional y de un Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo el cual tendría como principales propósitos, propiciar la reconstrucción de los países devastados por la segunda guerra mundial y promover el desarrollo aún para aquellos países que la guerra no dañó; este organismo empieza a funcionar como tal en 1947 y a pesar de haberse creado casi con el único objetivo de reconstrucción sólo se otorgaron unos cuantos préstamos para dicho fin, ya para 1948 solo se hacen prestamos para el desarrollo.

Entre 1950 y 1971 "...se crearon en el FMI los derechos especiales de giro (DEG)...se establecieron aumentos de las cuotas de participación en el FMI, se iniciaron los créditos de contingencia (Standby) y se dispusieron otras medidas mas flexibles. El FMI asumió también una 'tarea educativa'

respecto a políticas monetarias y del crédito con los países en desarrollo.”<sup>58</sup> En el año de 1960 se crea el Banco Interamericano de Desarrollo, para 1971, USA abandona la paridad dólar-oro, y esto trae como consecuencia un desequilibrio en el FMI; y es para 1979 con el aumento de los precios del petróleo cuando se pone en tela de juicio la función del Fondo.

México siempre vio con interés desde un primer momento la creación del FMI y del BIRF, con el objetivo de que se financiaran proyectos de desarrollo en donde aparentemente se vería beneficiado. De 1980 a la fecha la nueva postura del Fondo Monetario Internacional ante los países que adquieren préstamos es que se debe eliminar el proteccionismo, abrir las fronteras a los mercados externos, promover y permitir la entrada de la inversión extranjera, terminar con los subsidios, y aumentar las tasas reales de interés,

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 845

# CAPÍTULO 2

## EL NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA

2.1.- EL ESTADO ACTUAL MEXICANO

2.2.- EL GOBIERNO MEXICANO Y EL ACTUAL SISTEMA POLÍTICO

2.3.- LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA

2.4.- REFORMA DEL ESTADO

2.5- NEOLIBERALISMO EN MÉXICO.

2.5.1.-Miguel De La Madrid Hurtado

2.5.1.1.- Sectores De Producción

2.5.1.2.- Pacto De Solidaridad Económica

2.5.1.3.- Cambios En La Administración Pública

2.5.2.- Carlos Salinas De Gortari

2.5.2.1.- Sectores De Producción

2.5.2.2.- Pacto Para La Estabilidad Y el Crecimiento Económico

2.5.2.3.- Cambios En La Administración Pública.

2.5.3.- Ernesto Zedillo Ponce De León

2.5.3.1.- Sectores De Producción

2.5.3.2.- Alianza Para La Recuperación Económica

2.5.3.3.- Cambios En La Administración Pública

## **2.- EL NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA.**

Una vez definidos los conceptos más importantes en el contexto de la Administración Pública; este segundo capítulo destaca las características del neoliberalismo mexicano y la forma en que se fue incorporando a las políticas de gobierno y a sus instituciones en los últimos tres periodos gubernamentales.

### **2.1.- EL ESTADO ACTUAL MEXICANO**

Muchas son las definiciones en torno al Estado, por ejemplo algunos autores coinciden en que es una máquina de opresión que se encarga de salvaguardar los intereses de la clase burguesa; o que sirve como mediador entre poseedores y desposeídos; otros lo relacionan con el gobierno y no se duda de la validez de sus teorías, por el contrario; pero para efectos de este trabajo se hablará del Estado mexicano como la conformación de cuatro aspectos muy importantes que son: pueblo, territorio, gobierno y soberanía; los cuales se ubican dentro de un marco jurídico que les da validez, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, (como consecuencia de una sangrienta Revolución) es sus artículos, 30, 39, 40, 41, y 42.

El artículo 30 hace referencia al pueblo y dice que: “La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización”, Los artículos 39, 40, 41, hablan sobre la soberanía y la forma de gobierno; el artículo 39 a la letra dice: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o

modificar la forma de su gobierno.” La soberanía, es la capacidad más importante del pueblo mexicano, ya que le permite aplicar sus leyes, autodeterminarse, y ser independiente del exterior, por lo menos en teoría; aunque con el proceso globalizador que ha dañado a los países más pobres, la soberanía de éstos se ha visto mermada, por la intervención de organismos internacionales en las políticas que se aplican al interior de ellos.

El artículo 40 habla sobre la forma de gobierno en donde: ”Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”; El artículo 41 en su primer párrafo dice que: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”; y Por último el artículo 42 habla sobre los límites territoriales, es decir de que lugar a que lugar comprende la extensión del territorio, pasando por islas, arrecifes, cayos y mares.

## **2.2.- EL GOBIERNO MEXICANO Y EL ACTUAL SISTEMA POLÍTICO**

México cuenta con un sistema político de tipo presidencial, sustentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, y en los poderes metaconstitucionales que ha adquirido el poder ejecutivo. Con el régimen político de Juárez ya se empezaba a fortalecer éste, en la búsqueda por estructurar una nueva nación los conservadores y liberales se mantienen en lucha; imponiéndose finalmente los liberales con

el grupo político comandado por Juárez, quien tiene un efectivo proyecto de nación, y muestra la idea clara de mantener al ejecutivo por encima del poder legislativo.

Con la llegada de Díaz al poder, éste fortalece de manera desmesurada al ejecutivo, logrando la reelección en varias ocasiones. “La rápida transformación material del país, aunada a una inmovilidad política del sistema más una división y choque en la cúpula del poder, dieron por resultado una peligrosa mezcla de ambiciones y resentimientos políticos que finalmente estallo con gran fuerza al finalizar 1910, dando principio a ese complejo fenómeno que se conoce como la Revolución Mexicana.”<sup>59</sup>

Una vez promulgada la Carta Magna, Obregón y Calles logran pacificar al país, así como Institucionalizar al Estado y aniquilar el caudillismo, como consecuencia surge una nueva figura, el presidente; se hace necesario que éste se fortalezca (junto con el gobierno); para este fin se implementan bases institucionales, se profesionaliza al ejército federal, se crean nuevas instituciones que ponen en sus manos actividades económicas vitales, se crea la Ley Federal del Trabajo que da instrumentos para controlar al movimiento obrero y la Ley agraria al sector campesino.

“La destrucción física de los caudillos, comprendido de modo especial al propio general Obregón, la profesionalización del ejército, la extensión de la comunicación que ampliaron inevitablemente la influencia unificadora del centro; la conversión de los jefes militares en empresarios, la participación y final encuadramiento de las masas populares en el partido oficial, la intensificación de la reforma agraria y la entrega de armas a los campesinos

---

<sup>59</sup> Meyer, Lorenzo, *La segunda muerte de la Revolución mexicana, la concentración del poder político*. México. Edit. Cal y arena. 1992. p. 27

son, elementos que indican la transformación del régimen político de México y señalan la tumba del caudillismo, se abre en su lugar la etapa del presidencialismo, fenómeno de modernización del país que debe ser comprendido como la última forma que adquiere en México el gobierno fuerte,”<sup>60</sup>

Quien detenta en sus manos todo el poder del nuevo Estado mexicano es el Presidente Lázaro Cárdenas, el mismo que da inicio a la cultura del presidencialismo agudo, que se mantiene hasta nuestros días. Es importante destacar las características de esta nueva forma de gobierno en donde el ejecutivo tiene el dominio de las fuerzas armadas, puede asignar y destituir a su gabinete, promulgar y ejecutar leyes, entre muchas otras. Jorge Carpizo en su libro *el Presidencialismo Mexicano* da un claro esbozo de las características del predominio del presidente mexicano, las cuales son:

- a. “Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
- b. El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.
- c. La integración en buena parte de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.
- d. La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las

---

<sup>60</sup> Cordova, Arnaldo; *La formación del poder político en México*. 5ª. Ed. México. Edit. Era. 1977. p. 52

empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

- e. La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
- f. La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
- g. La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.
- h. Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
- i. La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.
- j. El gobierno directo de la región más importante, con mucho en el país como lo es el Distrito Federal.
- k. Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo que mayormente se le cuestione.”<sup>61</sup>

### **2.3.- LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA.**

El ejercicio de la función administrativa que el Estado realiza para la consecución de sus fines, requiere de la organización de diversos elementos materiales. El funcionamiento de esta organización hace necesario utilizar diferentes formas de estructuración, y se determinan tomando como base consideraciones de carácter político y técnico, en razón de la independencia de los órganos y a la especificidad de la materia.

---

<sup>61</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*. 8ª. Ed. México. Edit. Siglo XXI. 1988. p. 25 y 26.

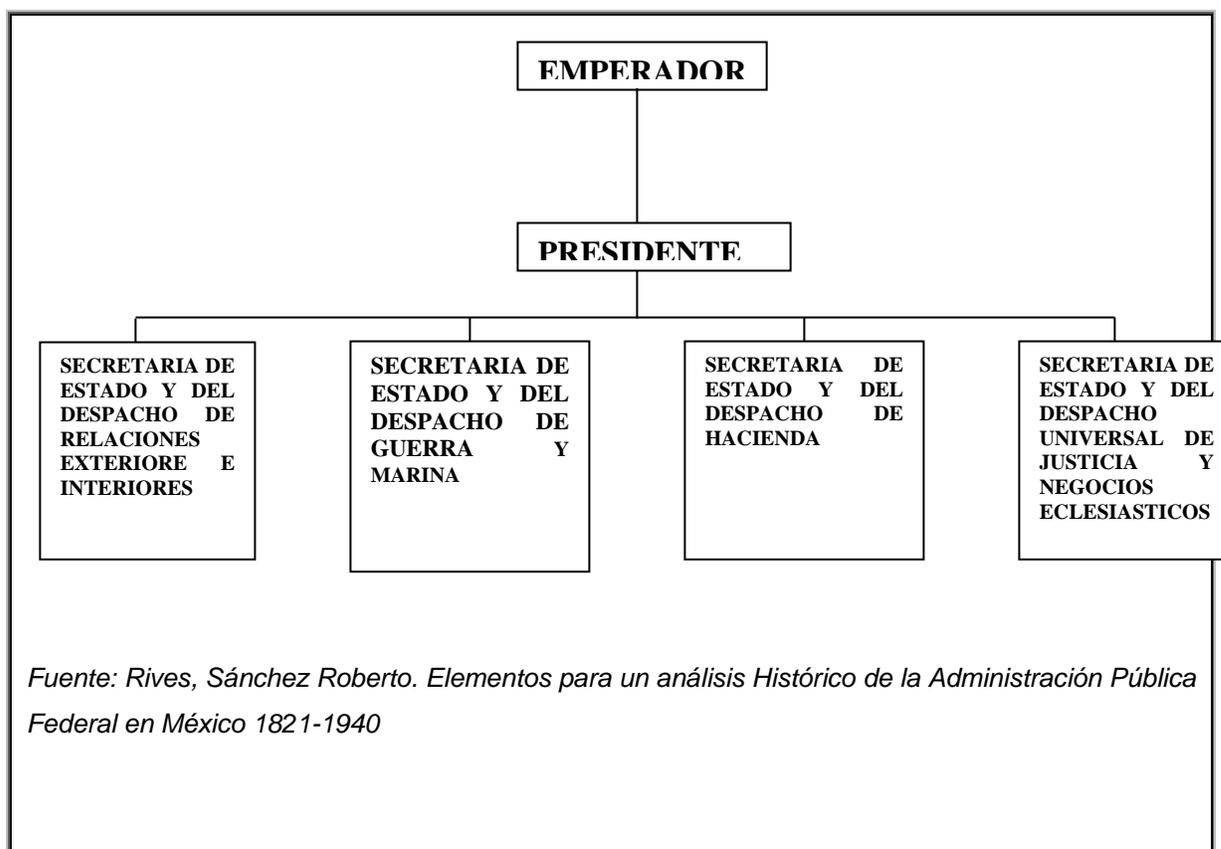
El Marco Jurídico de la actual Administración Pública Federal mexicana se compone de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la primera establece en el artículo 90, la forma de organización de la Administración Pública Federal la cual será centralizada cuya estructura se plantea en el segundo párrafo de la LOAPF y paraestatal que su estructura se menciona en el 3er párrafo de dicha ley.

La Administración Pública centralizada se ordena en razón del poder ejecutivo, el cual cuenta con ésta para la atención de los asuntos de carácter administrativo, actualmente las Dependencias de la Administración Pública centralizada son las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, y la Consejería Jurídica, esta última se incorpora en últimas fechas.

La Administración Pública paraestatal es la forma de organización administrativa que, conforme a la ley, se establece junto a la administración centralizada, mediante organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos; con estructura, recursos y personalidad jurídica independiente del Estado, de acuerdo al artículo 45 de la LOAPF son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

La Administración Pública mexicana desde sus orígenes ha sufrido muchos cambios adaptándose así a las necesidades políticas, económicas y sociales del país, por ejemplo la Administración Pública en 1821 se conforma de la siguiente manera (Ver cuadro 1)

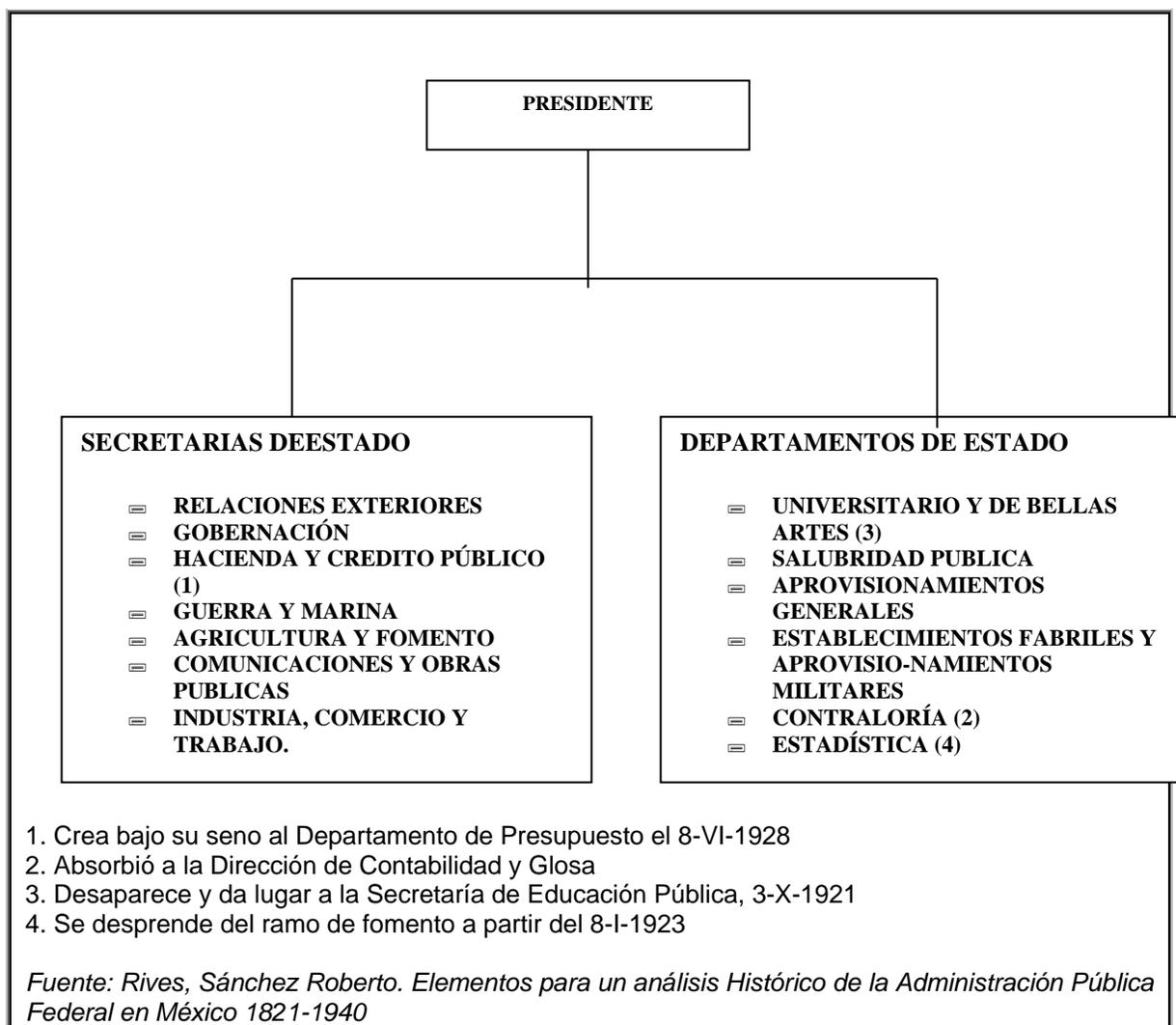
**CUADRO 1:  
ADMINISTRACION PUBLICA EN MÉXICO 1821**



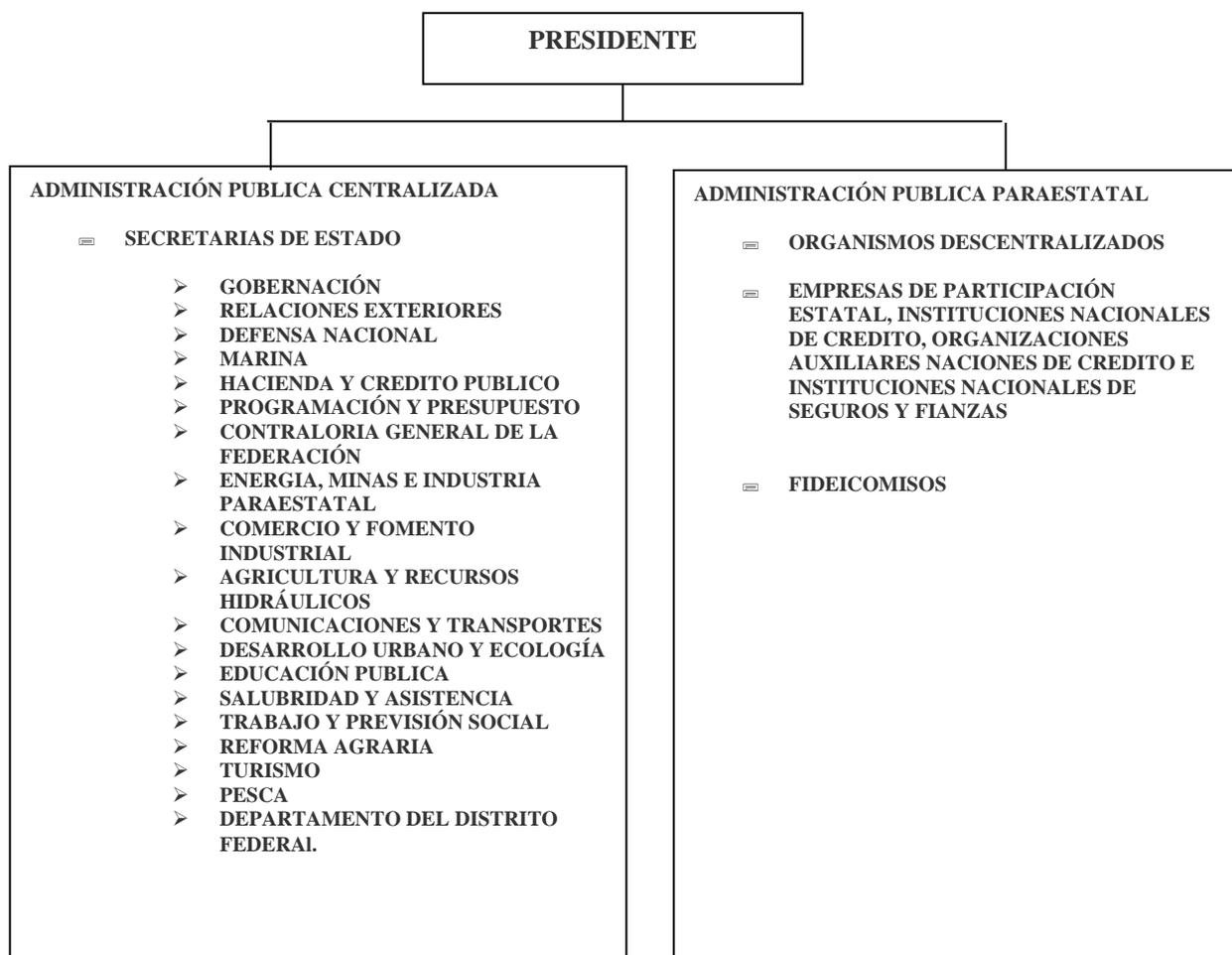
La Administración Pública en México se ha transformado conforme a los cambios políticos económicos y sociales del país, el cuadro 2 , es un organograma de la estructura de la Administración Pública emanada de la Revolución Mexicana, que se adapta a las necesidades del país en esos años, y como producto de una revolución que buscaba el bienestar social; en los cuadros 3, 4, 5 y 6 se da un gran salto para identificar la estructura de la Administración Pública de los últimos 20 años, como ejemplo de la incorporación paulatina de las políticas económicas, sociales y culturales en el contexto de la globalización y con una visión con características económicas y menos sociales.

La Administración Pública emanada de la Revolución Mexicana (1920) quedó de la siguiente forma:

**CUADRO 2:  
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO AL FINAL DE LA  
REVOLUCIÓN MEXICANA.**



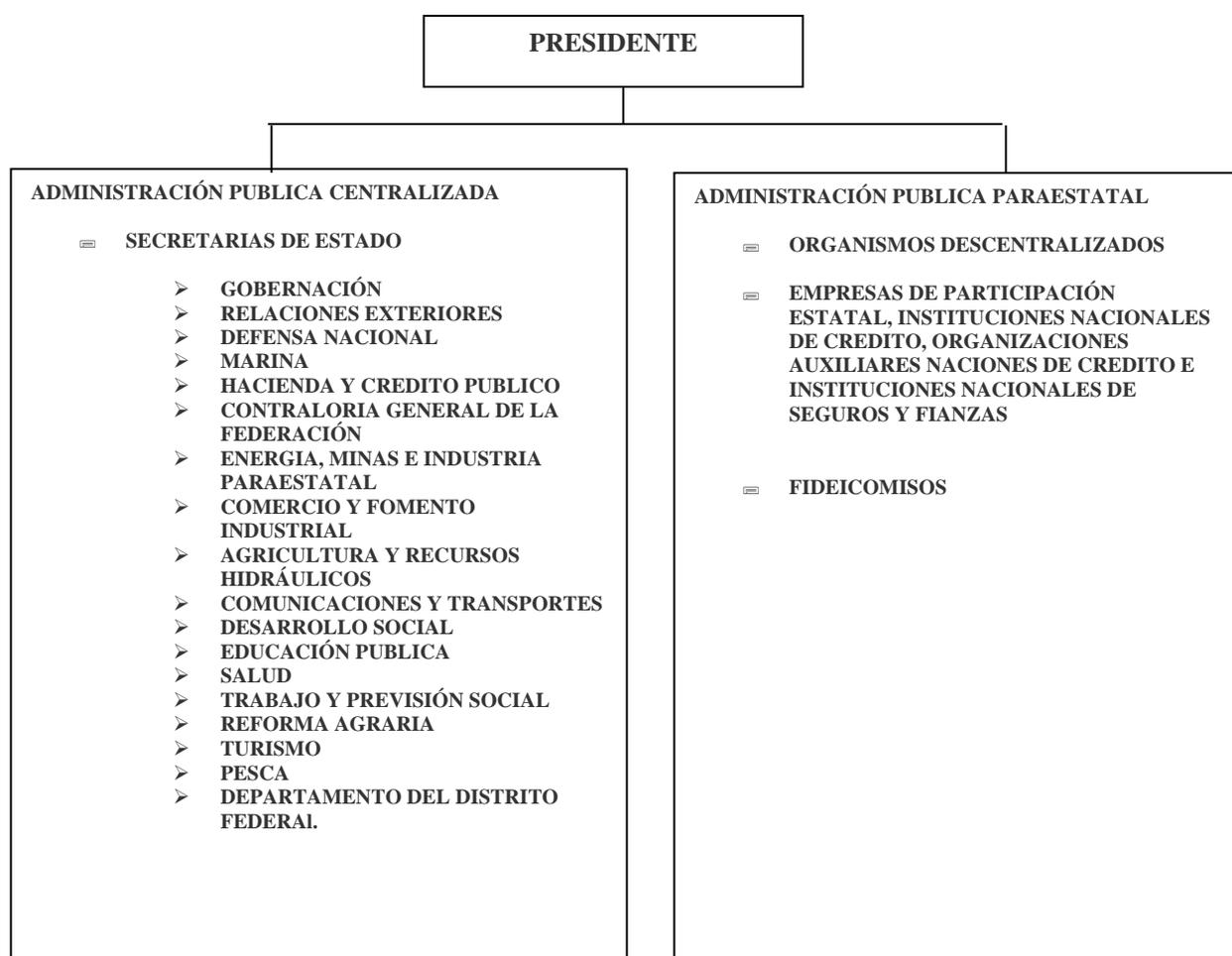
**CUADRO 3**  
**LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SEXENIO DE MIGUEL DE LA**  
**MADRID HURTADO**



Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública 1983.

Con Carlos Salinas de Gortari la Administración Pública se distribuyó de la siguiente manera:

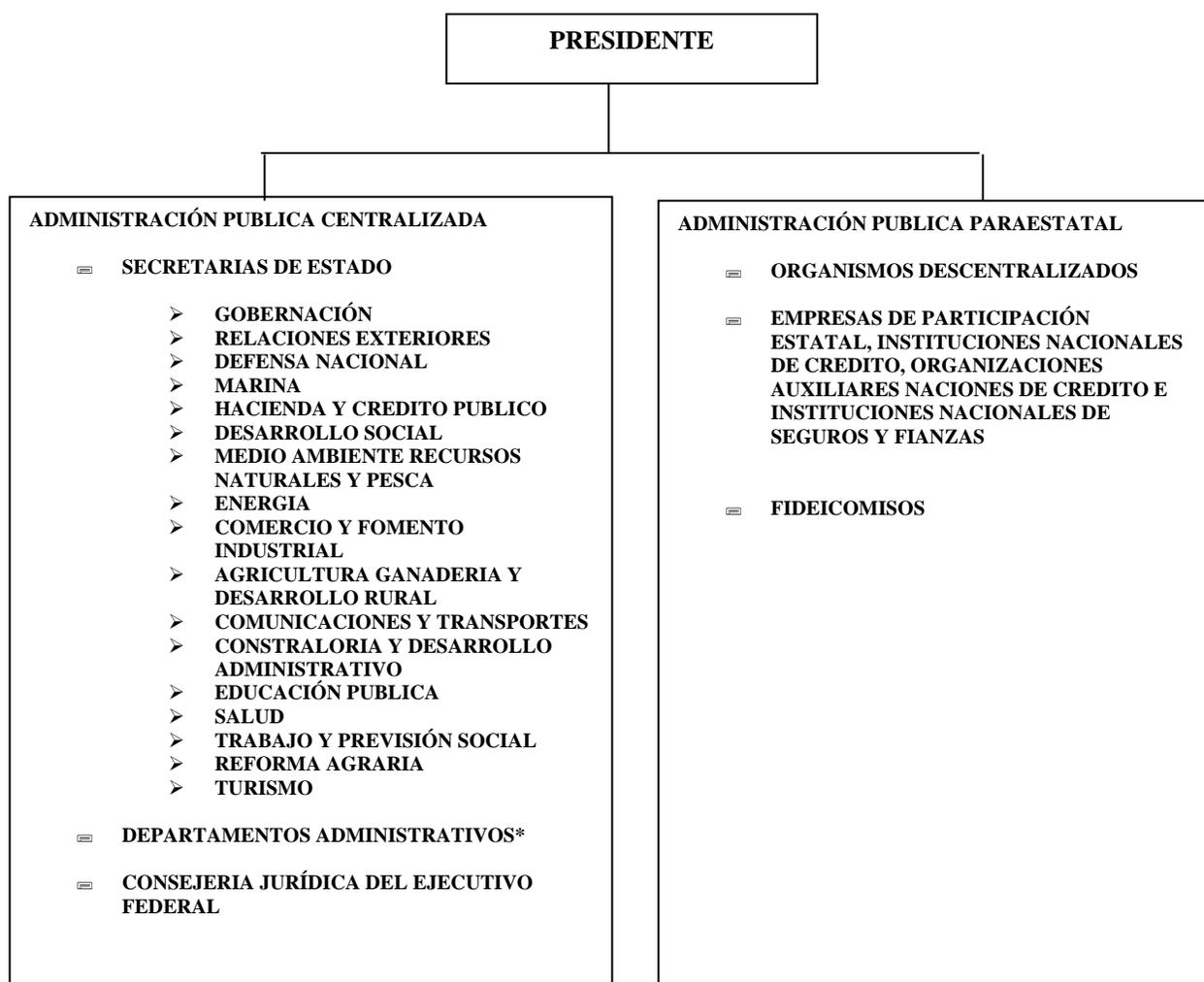
**CUADRO 4:**  
**LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS**  
**DE GORTARI**



Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública 1988.

Con Ernesto Zedillo la Administración Pública se distribuyó de la siguiente manera:

**CUADRO 5:  
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SEXENIO DE ERNESTO  
ZEDILLO**

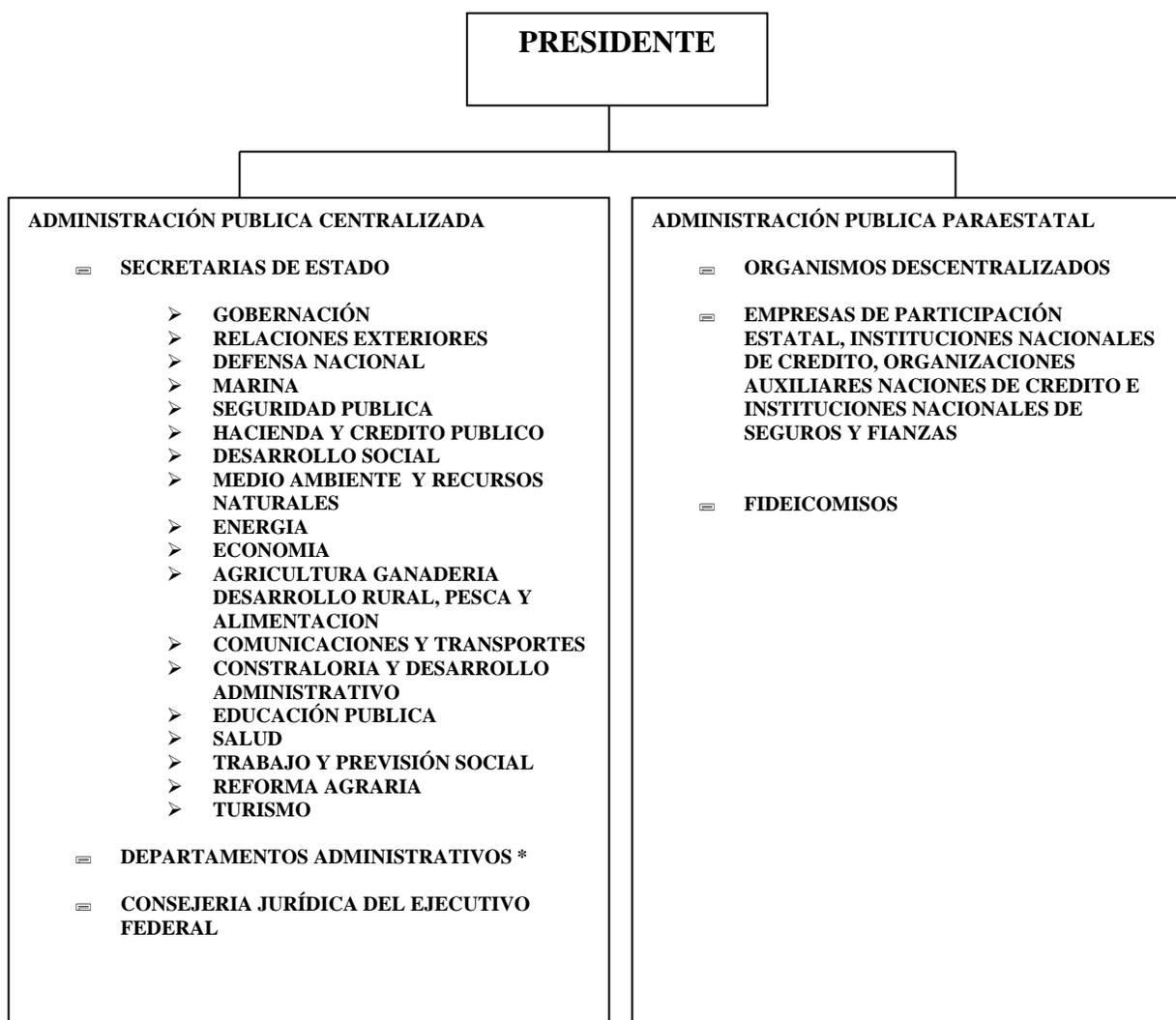


\* Los Departamentos administrativos ya no existen, pero en la ley se siguen considerando debido a que no se encuentra actualizada

Fuente: Los datos son tomados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 1995.

**CUADRO 6:**

## **LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ACTUAL**



\* Los Departamentos administrativos ya no existen, pero en la ley se siguen considerando debido a que no se encuentra actualizada

Fuente: Los datos son tomados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 2002.

Cabe destacar que casi al concluir el sexenio Zedillista, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y con la entrada del nuevo poder ejecutivo, “algunos de los cambios a la estructura de Gobierno fueron

propuestos a la administración federal anterior y promovidos en el Congreso de la Unión...”<sup>62</sup> Quedando como lo muestra el Cuadro 6.

## **2.4.- REFORMA DEL ESTADO**

El Estado como ya se menciona en el capítulo I, se conceptualiza de manera diferente, pero cuando se habla de Reforma del Estado se hace referencia al Gobierno, y a sus Instituciones. “El término Reforma del Estado se utiliza para describir un sin número de transformaciones que en cada país adquieren modalidades distintas y responden a diversas causas. Frecuentemente se expresan como si hubiera un solo proceso de cambio y hablamos de ‘la’ Reforma del Estado. Sin embargo, no hay un proceso único de Reforma del Estado”.<sup>63</sup>

La Reforma del Estado es emprendida por el mismo gobierno en la búsqueda por modernizar las Instituciones políticas, económicas y sociales; existen varias vertientes en torno a la Reforma del Estado; la reforma económica que plantea la inserción del país en un mundo globalizado; la reforma política que busca coartar las facultades metaconstitucionales del presidente, crear un verdadero federalismo y una separación de poderes; la reforma social mediante el combate a la pobreza y una mejor distribución de la riqueza; y la reforma administrativa en donde las Instituciones gubernamentales se adecuen a las nuevas atribuciones del Estado.

“En el país, la revisión del papel del Estado se vinculó, primero, con la necesidad de crear espacios políticos para los grupos no gobernantes y

---

<sup>62</sup> Plan Nacional de Desarrollo, Ejecutivo Federal, 2001-2006, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República; p. 68 y 69.

<sup>63</sup> Sánchez González, José Juan. Tesis de doctorado “La Administración Pública en la Reforma del Estado”. UNAM-FCPyS., México. 1997. p. 96.

encontrar un manejo ordenado de las disputas por el poder del Estado. Segundo, la reflexión no podía ignorar la elevada tasa de crecimiento demográfico ni la crisis del modelo de desarrollo dominante desde la mitad del siglo y sus secuelas en términos de inversión insuficiente, déficit de servicios y pobreza. De ahí el desprestigio del burocratismo y de la economía de sustitución de importaciones con mercados cautivos. Tercero, por la exigencia de contener con los retos exteriores de mayor competitividad y presencia política en medio de una gran transformación mundial.”<sup>64</sup>

La Reforma del Estado que se planteaba en México surge debido a la incapacidad del gobierno para responder eficientemente al gran número de demandas diversas en las década de los setenta e inicios de los ochenta. Para 1982 con Miguel de la Madrid Hurtado y después con Carlos Salinas de Gortari se plantea reformar al Estado mediante la estrategia de privatización, con el objetivo de adelgazarlo; pero argumentar a “..la reforma del Estado como adelgazamiento del gobierno, es una idea errónea. El tema real no parece ser el del tamaño grande, mediano o pequeño, sino de realizar el rol histórico del Estado en función de las nuevas condiciones planteadas, por la crisis económica y la privatización. El asunto debe ser planteado en torno al perfil del Estado deseable y la capacidad de gestión para cumplir las nuevas funciones identificadas.”<sup>65</sup>

Con la llegada de Miguel de la Madrid Hurtado a la presidencia de la República; se plantea la necesidad de un cambio debido a las condiciones que enfrentaba el país “...el aparato productivo se encontraba

---

<sup>64</sup> Rebolledo, Juan. **La reforma del Estado en México.** México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1993. p. 16

<sup>65</sup> Sánchez González José Juan. Tesis de doctorado. Op.cit. p. 128.

prácticamente paralizado, el desempleo era elevado y existía un gran descontento en la población. La inflación había alcanzado 100% y la deuda externa había alcanzado 85 mil millones de dólares ...”<sup>66</sup>

Todas éstas, características de un país en crisis en donde se plantea una Reforma del Estado aunque no de manera tácita, pero si primero con una política económica plasmada en la carta de intención suscrita con el FMI en noviembre de 1982, el Programa Inmediato de Reordenación Económica, , el Plan de Aliento y Crecimiento, el Pacto de Solidaridad Económica, además de la incorporación de México al GATT; segundo la reforma política con el acuerdo para la renovación política electoral, las modificaciones a los artículos 52, 53 y 54 para la integración de la Cámara de Diputados y el 56 referente al Senado; tercero una reforma social mediante la contención de los salarios reales, el aumento en los niveles de desempleo, reducción del presupuesto asignado a la educación, a la salud y seguridad social y cuarto la reforma administrativa que era contraria al crecimiento del tamaño del Estado y plateaba modernizar la estructura y el funcionamiento del aparato administrativo.

Carlos Salinas de Gortari, planteo claramente una Reforma del Estado, en el contexto de la globalización económica; en donde la Reforma a la economía es el eje de todas las demás reformas planteadas en este sexenio; la cual se realiza mediante varios instrumentos; Sánchez González José Juan en su tesis de doctorado los menciona : El Programa de Estabilización, la Reforma fiscal, la renegociación de la deuda externa, el programa de apertura comercial, la inversión extranjera y la privatización,

---

<sup>66</sup> Sánchez González José Juan., Tesis de doctorado., op. cit., p. 227. El autor tomó esta nota de: De la Madrid Hurtado Miguel. “La Reforma del Estado en México. Una perspectiva histórica” en Gestión Pública. Vol. 4, No. 2., México, CIDE, segundo semestre, 1995., p. 333.

una reforma política con la creación del Instituto Federal Electoral y el Registro Federal de Electores. “En lo relativo a la Reforma social destacan entre otros aspectos, la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), las modificaciones al IMSS y al INFONAVIT, la creación con rango constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la conformación de los Tribunales Agrarios de la Procuraduría Indígena y el Registro Agrario Nacional, entre otros.”<sup>67</sup> En la Reforma Administrativa se fusionaron, crearon y cambiaron de nombre Secretarías de Estado y otros organismos públicos; así como la venta disparada de empresas estatales.

## **2.5.- NEOLIBERALISMO EN MÉXICO**

Con el fin de la 2ª guerra mundial, se da inicio a un nuevo orden internacional, creándose el FMI y el BIRF; México es miembro de estos organismos desde sus inicios, en donde participa activamente haciendo planteamientos como, darle mayor importancia al financiamiento para el desarrollo, la creación de los acuerdos de crédito contingente (standby), entre muchas otras, con una postura de mutua cooperación.

El Neoliberalismo en México tiene sus inicios en la década de los 80, con una economía mal organizada, y una terrible crisis financiera, Luis Echeverría gastó e invirtió de manera desordenada, no generó ahorro, las importaciones fueron exorbitantes, se sobrevaluó la moneda, y los inversionistas sacaron sus capitales, en 1976 se pone a flotar la moneda, se adquiere deuda por 840 millones de DEG, que una parte se utilizó también con el presidente López Portillo, el cual tiene un sexenio aparentemente tranquilo por el auge petrolero que se vive a nivel mundial.

---

<sup>67</sup> Sánchez González José Juan; Tesis de doctorado., op. cit. p. 304

De 1967 a 1981 la deuda externa de muchos países se incremento, incluyendo a México el cual hace frente a está situación debido al auge petrolero que vive el país de 1977 a 1981. Pero con el desplome de los precios del petróleo a nivel internacional y con "...la suspensión del pago de los servicios de la deuda, anunciada por el gobierno mexicano -¡uno de los más cumplidos clientes de la banca trasnacional acreedora!- En agosto de 1982, la inmediata respuesta de la administración estadounidense y del FMI fue facilitar a México 'créditos puente' y una prórroga temporal. Pero es bien sabido que al igual que a todos los demás deudores, se nos impuso la renegociación *bilateral* - 'caso por caso'-, frente a los poderosos acreedores, ellos sí unificados, al mismo tiempo que se nos privaba de recursos financieros 'frescos' del exterior cuando más se necesitaban."<sup>68</sup>

Para 1982, debido al gran endeudamiento y a la salida de capitales nuevamente se devalúa la moneda, según José Ángel Gurría, "la brutal transferencia de recursos reales al exterior (en México 6% del PIB) condena a los países al estancamiento", y debido a la gran deuda, que se adquiere con organismos internacionales, se permite la intervención de éstos en las políticas económicas internas, por ejemplo, las prescripciones del FMI mediante una política de 'ajuste estructural' en estos años para México y otros países deudores fueron:

- ⇒ Privatización de Empresas públicas
- ⇒ Acabar con el proteccionismo
- ⇒ Promover la inversión extranjera
- ⇒ Abrir las fronteras a la economía global

---

<sup>68</sup> Carmona, Fernando. **Una alternativa al Neoliberalismo**. México. Edt. Nuestro Tiempo. 1993. 53 p.

- ⇒ Eliminar los subsidios y
- ⇒ Aumentar las tasas reales de interés.

Una política de corte neoliberal en donde México mantiene una actitud de absoluto apoyo, incluso por encima de las expectativas del FMI y del BM, en la década de los 80 e inicios de lo 90 ante esta situación se da una oleada de privatización de empresas públicas (Ver Cuadro 7), y se reducen los controles y los impuestos por importación, etc.

### **CUADRO 7**

#### **VENTA DE ENTIDADES PUBLICAS DE 1982 A 1993**

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1993
<b>Empresas y entidades del sector público.</b>	1155	1074	1049	941	737	617	412	379	-	-	258

*Fuente: Cárdenas Enrique, La política económica en México, 1950-1994, pág. 135*

#### **2.5.1.- MIGUEL DE LA MADRID HURTADO**

Este apartado destaca las características del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, con la utilización de la política Neoliberal, y su influencia en los sectores productivos, el pacto de solidaridad económica y los cambios hechos en la Administración Pública Federal.

##### **2.5.1.1.-SECTORES DE PRODUCCION**

Con Miguel de la Madrid en diciembre de 1982, se ratificó la carta de intención para un convenio de facilidad ampliada con el Fondo Monetario

Internacional, a consecuencia de la crisis que vivía el país debido al desequilibrio fiscal, uso desmedido de la deuda externa y la devaluación de la moneda; los candados impuestos por estos organismos fueron: el endeudamiento público neto, acumulación de reservas y ritmo de regularización de pagos atrasados; los cuales se cumplieron al pie de la letra. Para 1985 y debido al terremoto se solicitó un nuevo préstamo, que se giró en enero de 1986 por 290 millones de DEG y después por 1,400 millones de DEG.

Se utilizó "...la estrategia de cambio estructural o 'modernización económica' cuyo objetivo primordial fue 'elevar el ahorro interno y fortalecer la competitividad de nuestras exportaciones sopena de depender nuevamente en el futuro de recursos externos en forma excesiva', adaptándose como instrumentos fundamentales de esta estrategia la desincorporación de entidades públicas no estratégicas ni prioritarias, la reconversión industrial y la racionalización de la protección comercial."<sup>69</sup>

En el periodo de De la Madrid se transfirió más del 12% del PIB hacia el exterior, (Ver cuadro 8), en 1985 para garantizar un mayor apego a éstas políticas, México ingresó al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), garantizando una mayor liberalización comercial; vende al sector privado 538 Instituciones Públicas y caen los salarios manufactureros casi en un 33%.

---

<sup>69</sup> Las últimas tres líneas son una cita de Miguel de la Madrid Hurtado, *Quinto Informe de Gobierno*, México, 1987, y toda la cita anterior es de Calva, José Luis, *El Modelo Neoliberal Mexicano*. 2ª. Ed. México. Edit. Juan Pablos editor. S.A. 1995. pág. 32

## CUADRO 8

### *Transferencia de recursos al exterior, 1980-1987*

	<i>Transferencia neta</i>					
	Saldo de la cuenta corriente	Pago de intereses	de intereses	Millones de dólares	de Millones de nuevos pesos	Porcentaje del PIB
1980	-10434		-5125	-5309	-122	-2.73
1981	-16241		-8099	-8142	-199	-3.26
1982	-5890		-10878	4988	285	2.91
1983	5860		-8824	14684	2207	12.34
1984	4184		-9641	13825	2560	8.69
1985	802		-8334	9136	2835	5.98
1986	-1374		-6880	5506	3512	4.44
1987	4241		-6209	10450	14691	7.60

*Fuente: Enrique Cárdenas; La política económica en México de 1950-1994, pág. 132; el autor tomó los datos de: Presidencia de la República sexto informe de gobierno, anexo estadístico, 1994, pág. 135*

“El modelo neoliberal instrumentado en México a partir de 1982 arrancó del diagnóstico de que la crisis y la ‘excesiva acumulación de deuda externa’ derivado de tres ‘causas principales: insuficiencia del ahorro interno, falta de competitividad del aparato productivo nacional y desequilibrios en nuestro patrón de desarrollo entre agricultura industria y comercio”<sup>70</sup> Las medidas necesarias para instrumentar la política económica en los Sectores productivos fueron:

- Se modificó el artículo 27 constitucional;
- Reducción del déficit fiscal, mediante el sacrificio del sector industrial energético y los salarios de los empleados del sector público;

<sup>70</sup> Calva José Luis; *op. cit.* p. 31 y 32

- Aumento excesivo de las importaciones en el ramo de los granos;
- Se implemento el Programa Nacional Agropecuario y Forestal;
- El 30 de noviembre de 1983 el presidente de la república envía a la Cámara de Senadores la iniciativa que permitiría reformar y adicionar más de 70 artículos de la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expide los acuerdos que exentaban de permisos previos de importación a diversas refacciones de maquinaria y equipo y a 1073 fracciones arancelarias de bienes.
- A la Secretaría de Comercio se le atribuyen funciones relacionadas con la Industria y adopta el nombre de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- Se crearon, fusionaron y desaparecieron Secretarías de Estado.

#### **2.5.1.2.- PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA.**

Miguel de la Madrid Hurtado encontró al país inmerso en una grave crisis económica, la moneda devaluada, así como la gran salida de capitales del país. Para tal efecto, puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica, (PIRE), buscando proteger el empleo, reducir el gasto público, dar protección y estímulos a los programas que dieran productos básicos al sector popular, disminuir la inflación, reformas fiscales para incrementar los ingresos gubernamentales, reestructuración del sector burocrático para volverlo más eficiente, reformas constitucionales para reafirmar la rectoría del Estado dentro de la economía mixta y promover el ahorro interno. Su política económica planteó atraer a los inversionistas extranjeros; generar empleos; y modernizar a la administración pública, con la desincorporación de aquellas actividades que no fueran estratégicas para el desarrollo del país.

El Pacto de Solidaridad Económica planteó los siguientes objetivos:

- Detener la inflación;
- Estabilizar precios;
- Poner topes salariales;
- Abrir las fronteras, para competir en el mercado mundial (disminución de aranceles);
- Restringir el gasto público;
- Racionalizar el tamaño del sector público, mediante las liquidaciones, quiebras, fusiones, y venta de empresas no estratégicas;
- Disminuir programas públicos y
- Eliminar subsidios.

En la incesante lucha por detener la inflación, parámetro prioritario del Fondo Monetario Internacional, se concertó con los sectores productivos del país, comprometiéndose a estabilizar precios y poner topes salariales, lo que ocasionó que los trabajadores vieran mermado su poder adquisitivo; por otro lado las características de la apertura comercial en México sólo beneficiaron a los vecinos del norte ya que ni la Industria mexicana, ni los productos generados por el campo, podían competir contra la tecnología de estos países, ingresando así productos por debajo de los costos de producción y arrinconando a las empresas mexicanas a la quiebra; de esta forma los capitales extranjeros invierten sólo en actividades especulativas y no productivas.

El Gobierno de Miguel de la Madrid, dejó de invertir en cuestiones sociales, con el planteamiento de restringir el gasto público, modificó la Constitución, y vendió un gran número de empresas de gobierno, poniendo en manos de particulares actividades económicas importantes para el país. “Hablamos de

un neoliberalismo que es *distinto* al de los países desarrollados dominantes en el sistema. El nuestro es el aún más brutal neoliberalismo del *capitalismo del subdesarrollo*, que ha dado lugar a más bruscas caídas de los salarios y del empleo -sin seguros de desempleo como en los países desarrollados-, y de las de por sí lamentables condiciones de vida anteriores a 1982 de las mayorías, con agrandadas migraciones forzadas incluso a los Estados Unidos, una creciente 'economía informal' y más violentos contrastes entre la opulencia y el boato de la minoría y la pobreza y la miseria de la mayoría."<sup>71</sup>

### **2.5.1.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Se adoptó una nueva estrategia de desarrollo sustentada en la desincorporación de empresas públicas no prioritarias ni estratégicas, y el primer paso a seguir fue modificar la Constitución; que determinó las nuevas atribuciones económicas del Estado, y estableció el nuevo régimen económico del país, el cual sería mixto, con un sector público, uno privado y otro social, actuando de forma coordinada para llevar al cabo las actividades productivas y proveer los bienes y servicios considerados prioritarios o estratégicos.

El 4 de diciembre de 1982 se envió al Congreso la iniciativa de Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos: 25, 26, 27, 28, y 73, determinándose entre otras modificaciones; el régimen económico y las áreas estratégicas reservadas exclusivamente al Estado; la acuñación de moneda, la emisión de billetes, la explotación de los yacimientos de hidrocarburos, el suministro de la energía eléctrica y el

---

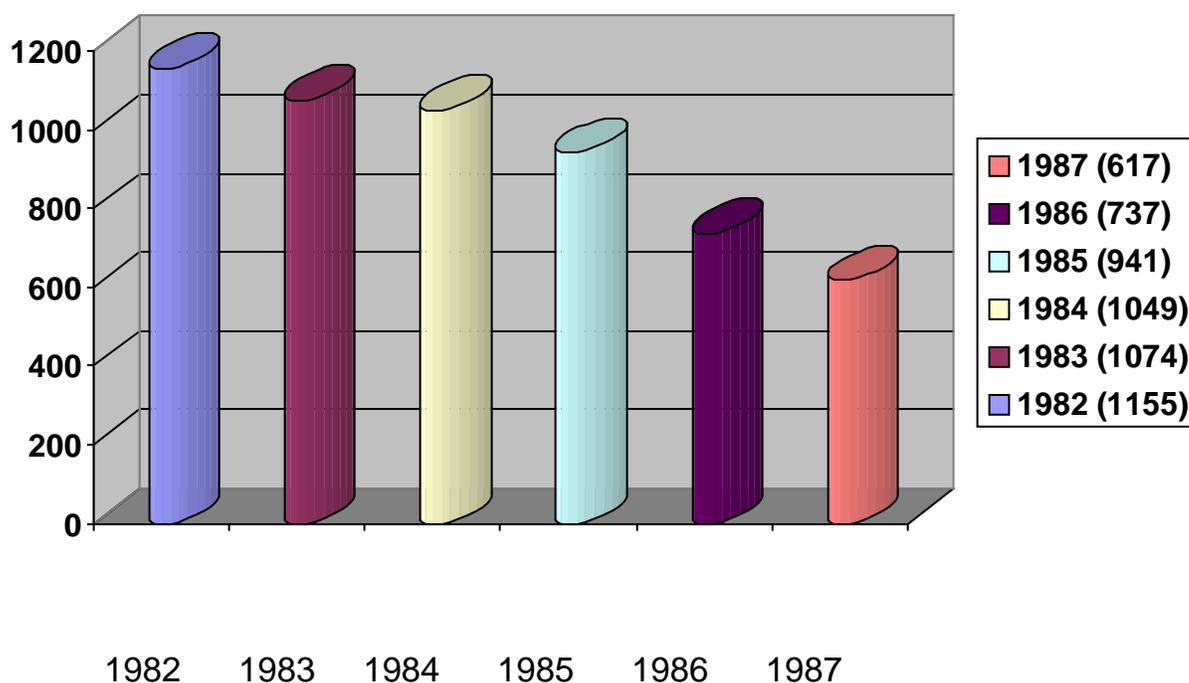
<sup>71</sup> Carmona, Fernando., op. cit., p. 60 y 61.

manejo de los ferrocarriles. Como consecuencia de estas modificaciones el Estado vendió un gran número de empresas y benefició a empresarios privados nacionales y extranjeros, (Ver Gráfica 1).

## GRÁFICA 1

### EVOLUCIÓN ANUAL DEL SECTOR PARAESTATAL (1982-1987)

ENTIDADES  
PUBLICAS



*Fuente: Cárdenas Enrique, La política económica en México, 1950-1994, pág. 135*

Dentro de las iniciativas de ley enviadas al Congreso de la Unión, también se encuentran las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública, en donde:

- Se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal;
- Se Transformó la Secretaría de Comercio en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- Cambió de nombre la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas por Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;
- Se crea a Dirección de Comunicación social y la de Asuntos Jurídicos.
- Desaparecieron las coordinaciones de: Sistema Nacional de Evaluación, Proyectos de Desarrollo, Programa para Productos Básicos, Servicios de Salud Pública, Desarrollo de Centros Turísticos y Estudios Administrativos:
- Desapareció el Fondo Nacional para Actividades Sociales
- Desapareció la Comisión Intersecretarial de Planeación y Financiamiento de la Vivienda
- Desapareció la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas deprimidas y Grupos marginados (COPLAMAR); y
- Desapareció el Sistema Alimentario Mexicano.

Resulta obvio que desregular actividades económicas importantes para el país ocasionó un encarecimiento en los costos de los servicios que prestan las empresas que eran propiedad del Estado, además de una mala atención y un mal servicio; el cambiar de nombre a las Secretarías de Estado y la creación de otras, no permitió que en un periodo tan corto se definieran claramente sus funciones sino que las tornó imprecisas, duplicó sus actividades, creó confusiones y no permitió que cumplieran con sus objetivos.

## 2.5.2.- CARLOS SALINAS DE GORTARI

En esta parte se destacan las particularidades del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, con la utilización de las políticas neoliberales y la intervención de éstas en los sectores productivos, la continuación de los Pactos con el llamado Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico y los cambios realizados en la Administración Pública Federal.

### 2.5.2.1.- SECTORES DE PRODUCCIÓN.

La política económica y social durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari contrastó de manera relevante con los condicionamientos hechos por el FMI y el BM, es decir el pago de la deuda externa, permitió la transferencia de enormes sumas de dinero al exterior, y se mantuvo el sobre endeudamiento (ver cuadro 9).

#### CUADRO 9

##### MÉXICO-FMI: ACUERDOS DE APOYO CREDITICIO (MILLONES DE DOLARES Y DE DEG)

<i>Acuerdo</i>	<i>Cantidades</i>	<i>Fechas</i>	<i>Observaciones</i>
Acuerdo de Crédito Ampliado (EFF)	2797 DEG	26 DE MAYO DE 1989 MAYO DE 1992.	GIRO DE 843 DEG EN 1989
Ampliación para reducir deuda.	466 DEG	29 DE ENERO DE 1990	
Acuerdo de financiamiento compensatorio (CFF)	453 DEG	1 DE JUNIO DE 1989	

**Fuente:** Revista Comercio Exterior, Francisco Suárez Dávila, *La política financiera Internacional de México. Relaciones con el Banco Mundial y el FMI*, pág. 853.

En la planeación del agro mexicano, la palabra clave fue modernización, y se identificó claramente la tendencia neoliberal a seguir; para este fin se instrumentó el Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994, en enero de 1990, se dio a conocer el Programa de Modernización y Fortalecimiento de las principales Instituciones Financieras; Banrural, Fertimex, y Anagsa, entre otras, desapareciendo la Aseguradora Nacional Agrícola Ganadera.

Cambiaron las bases jurídicas para insertar al país en un proceso globalizador, reformando el artículo 27 constitucional, se emitió la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los tribunales Agrarios y la nueva Ley Forestal; en la exposición de motivos sobre la reforma a este artículo, se dijo que se “da por concluido el reparto agrario por agotamiento de la tierra y a fin de dar certidumbre jurídica en el campo; así como: “La capitalización del campo es otra meta por lograr, haciendo depender su desarrollo no estrictamente del ejidatario o del pequeño propietario, o de la ayuda financiera pocas veces recuperada, sino adoptando y alentando **nuevas formas de asociación que permitan a diferentes inversionistas** contribuir al desarrollo del campo.”<sup>72</sup>

En el caso del sector pesquero, en diciembre del 1989 se aprobó el paquete de reformas a la Ley Federal de Pesca, y como esto no fue suficiente en 1992 se promulgó la nueva Ley Federal de Pesca. “Con ello se abrió la posibilidad de que la inversión privada, tanto nacional como extranjera, además del sector social, pudiera participar en la captura y cultivo de especies de mayor valor comercial.”<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Rabasa, O. Emilio y Gloria Caballero. **Mexicano ésta es tu Constitución**. 11ª. Ed. México. Edit. Miguel Ángel Porrua. 1997. p. 127

<sup>73</sup> Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial; **Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994**, Tomo de Síntesis e Índice Temático p. 205

La política neoliberal a ultranza de Carlos Salinas de Gortari se reflejó año con año en los sectores más deteriorados de la población, se destinaron enormes sumas de recursos públicos para el pago de la deuda externa; si bien es cierto que la actividad agropecuaria se abandonó desde antes de las políticas neoliberales, éstas a su llegada no atacaron los graves problemas del campo mexicano, por el contrario la modificación del artículo 27 en 1992 en donde se permite el alquiler, el embargo y la venta de tierras ejidales, resultado de los repartos agrarios que a su vez fueron consecuencia de una sangrienta revolución, es un ejemplo claro de mantener abandonado el agro. En el cuadro 10 se hace una comparación de los recursos destinados a las Secretarías de Estado, encargadas del sector primario y los recursos para el pago de la deuda externa en 1990, en donde la diferencia es exorbitante.

### CUADRO 10

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1990		
Agricultura y Recursos Hidráulicos	\$	3,472,754,500,000.00
Reforma Agraria		238,633,200,000.00
Pesca		167,569,400,000.00
	Suma	3,878,957,100,000.00
<i>Recursos destinados al pago de servicio de la deuda: 52,714,600,000,000.00</i>		

**Fuente:** Los datos se tomaron del presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1990, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1989.

Los planteamientos en cuanto al sector primario en el PND enfatizan la modernización que redundaría en la generación de ingresos, para mejorar la calidad de vida de la población que trabaja en estas áreas, las medidas y las formas para alcanzar estos objetivos estaban muy alejadas de ellos; el abrir las fronteras, pone a nuestros campesinos a competir de manera desigual con países que cuentan con tecnologías avanzadas y que el costo de producción es mucho menor al costo de producción de los trabajadores mexicanos.

Por supuesto en el caso del sector secundario, en la minería y la energía, se sentaron las bases jurídicas para “modernizarlo”, modificando en el marco legal, las actividades prioritarias y estratégicas en las que el Estado debía intervenir; en el caso de la energía, se privatizó: la Compañía Minera de Cananea, Real del Monte y Pachuca, Peña Colorada, Roca Fosfórica Mexicana y la Minera Carbonífera Río Escondido, entre otras.

“Igualmente, el gobierno profundizó su política de desincorporación de zonas de reservas mineras nacionales –durante la gestión salinista se desincorporaron 5.2 millones de hectáreas, 97% del área retenida por el Estado hasta 1988-, ... por primera vez se sometió a concurso internacional la concesión para la exploración y explotación de yacimientos. Los casos más sobresalientes fueron la licitación de la zona de reservas mineras nacionales denominado ‘el Barqueño’ –una de las más ricas en oro- en el Estado de Jalisco, y el yacimiento polimetálico de Tizapa, en el estado de México.”<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, op. cit., p. 169 y 170

La política implementada en este sexenio, sólo planteaba lineamientos de corte económico, sin tener en cuenta el impacto que causaría a nivel social, por ejemplo, en 1988 Petróleos Mexicanos, contaba con una plantilla laboral de 170,766 plazas y para 1993 se despidieron casi a 65,000 trabajadores, la pregunta es ¿a dónde se iban a emplear?, se reestructura Petróleos Mexicanos, se reclasificaron los productos petroquímicos de básicos a secundarios, y se cerró la refinería “18 de marzo” de la ciudad de México

Carlos Salinas de Gortari, en 1992 envió al Congreso las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y con éstas el sector privado participaba en el “...autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente y pequeña producción, así como exportación e importación de energía eléctrica para usos propios.”<sup>75</sup>

En el sector terciario, se consideraron las Comunicaciones y los Transportes, la Industria, el Comercio y el Abasto; en el primer caso; la venta de Teléfonos de México a precio irrisorio, se fusionó Telégrafos Nacionales y la Dirección General de Telecomunicaciones, formando un organismo descentralizado con el nombre de Telecomunicaciones de México (TELECOMM), y se construyó un gran número de carreteras de cuota. En el caso de Ferrocarriles Nacionales de México, se echó a la calle a cerca del 40% de sus empleados,<sup>76</sup> en la administración portuaria, se sustituyó a Puertos Mexicanos por las administraciones portuarias

---

<sup>75</sup> *Ibid*, p. 174

<sup>76</sup> Si bien es cierto que las importaciones a nivel nacional disminuyeron en comparación con el pasado, se suprimieron de alguna forma los grandes déficit presupuestales, así como descentralizado y desburocratizado a la Administración Pública; no se tomó en cuenta las consecuencias sociales de estas medidas, y así mismo no se garantizó una mejor distribución del ingreso ni un aumento en la calidad de vida de la población mexicana.

Integrales, “La participación del sector privado en el desarrollo de este sector creció del 5% en 1989 a 70% en 1994.”<sup>77</sup>

Con la inserción de México en el Tratado de Libre Comercio, y el proceso globalizador que afectó al país, se modificó el decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de exportación; se presentó el Programa Nacional de Modernización y Desarrollo de la Micro y Mediana Industria 1991-1994, con la finalidad de que participen éstas empresas en el ámbito internacional, pero es obvio que con grandes desventajas ante tecnologías tan avanzadas. En el caso del comercio, CONASUPO fue severamente dañada, en la búsqueda por estabilizar los precios, se redujeron los subsidios a gente que realmente si los necesitaba, ya no se adquirió, trigo, arroz y sorgo entre otras; se desincorporaron Industrias Conasupo, (Iconsa), y Maíz Industrializado Conasupo, (Miconsa), y se liquidó Impulsora del pequeño Comercio (Impecsa), en suma, Carlos Salinas de Gortari privatizó 359 Instituciones gubernamentales.

#### **2.5.2.2.- PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO.**

Los sectores obrero, campesino y empresarial y el Gobierno Federal, concertaron el programa que dio paso a la política económica mantenida durante ese sexenio, el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que tiene como principales objetivos; fortalecer la capacidad negociadora del país con los acreedores del exterior y garantizar la estabilidad económica al interior del país tomando como punto de partida el

---

<sup>77</sup> *Ibid*, p. 162

problema de la deuda externa. Entre los principales lineamientos del PECE se destacan:

- Mantener el Balance en las finanzas públicas
- Abatir la inflación
- Estabilizar precios
- Mantener topes salariales (el primer año de gobierno sólo se aumentó el 8% a los salarios mínimos).
- Aumento en los precios y tarifas de bienes y servicios producidos por el sector público en las áreas de industria y comercio.
- Modificar la estructura arancelaria a la importación.

Para el 20 de octubre de 1992 se firmó una nueva etapa del Programa Económico ahora nombrado Pacto para la Estabilidad la Competitividad y el Empleo (PECE), con los siguientes objetivos:

- Estabilizar los precios
- Abatir la inflación (mantenerla en un dígito)
- Mantener una estricta disciplina en las Finanzas Públicas
- Continuar con la reducción de la deuda externa
- Fijar topes salariales (está actividad se encuentra a cargo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos)
- Seguir ampliando la banda de flotación del tipo de cambio (con un constante aumento del precio del dólar con respecto al peso mexicano)
- Continuar con el proceso de desregulación de la actividad económica.
- Seguir impulsando el comercio exterior
- Continuar con los programas sectoriales.

Llama la atención dos líneas de política económica; el tipo de cambio y la deuda externa; en el primer caso, se devaluó la moneda constantemente un peso diario durante siete meses, y aunque no de la misma forma, pero sí durante todo el sexenio continuó devaluándose, en el segundo caso la transferencia exorbitante de recursos al exterior para el pago de la deuda externa; por ejemplo en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1990, se destinaron 52,714,600,000,000.00 (Cincuenta y dos billones setecientos catorce mil seiscientos millones de pesos), para el pago de la deuda externa, cifra similar a las erogaciones para la Presidencia de la República, las Dependencias del Ejecutivo Federal (incluyendo todas las Secretarías de Estado) y los ramos de aportaciones a Seguridad Social y erogaciones no sectorizables.

Con la restricción del gasto público se dejó de canalizar recursos a actividades sociales importantes; la modernización y estabilización económica planteada, generó un estancamiento en los salarios y una grave pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores mexicanos; la transferencia de recursos pactada con el FMI, por el pago de la deuda externa y la firma del TLC sólo benefició a los grandes empresarios capaces de competir internacionalmente y sacrificó a la pequeña y mediana empresa, orillándola en muchos de los casos a la quiebra; se permitió una gran acumulación de riqueza en manos de los especuladores, cerca del 75% del capital extranjero que ingresó al país lo hizo en el Mercado de Valores; con el incremento de las importaciones, se estancaron las exportaciones; la desregulación de actividades importantes para el desarrollo del país por medio de la venta de empresas públicas. Entre otras políticas que arrojaron saldos negativos; como el detrimento de los salarios y la calidad de vida de la población, el aumento del desempleo o el empleo esporádico, y el incremento de la criminalidad.

### **2.5.2.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Se implementó una nueva política: “El Gobierno debía concentrarse en las tareas esenciales del ‘Estado Moderno’ promover la justicia social y salvaguardar la soberanía, de esta manera no se justifica su participación en la economía, si esta labor canaliza recursos humanos y materiales a tareas que no fueran urgentes. La desincorporación de empresas públicas no estratégicas responde hoy a un principio de fidelidad con el carácter social y nacionalista del Estado... La privatización no deposita en manos ajenas al Estado la conducción del desarrollo...No se trata de dirimir si el sector privado es mejor administrador que el público, o cual de ellos hace mejores negocios. Existen honorables y muy competentes administradores públicos.” Estas son algunas frases de Carlos Salinas en su 1er informe de gobierno, en donde se pretende justificar la indiscriminada venta de organismos públicos.

La venta de paraestatales a extranjeros creó dependencia hacia los Estados Unidos y organismos supranacionales, malbaratando el patrimonio nacional en turbias transacciones y condenando al país al empleo informal, y a la servidumbre, además de alejarse de actividades productivas importantes para el desarrollo económico y social del país.

En la gráfica No. 2, se identifica la oleada de venta de Instituciones gubernamentales, Carlos Salinas, finalizó su sexenio, solo con 258 paraestatales, de las cuales “48 se encontraban en proceso de desincorporación, 70 eran empresas de participación estatal mayoritaria, 38 pertenecían al rubro de banca de desarrollo y fideicomisos de fomento, y

102 eran entidades de servicio institucional.”<sup>78</sup> En las dependencias globalizadoras, también hubo cambios, desapareció la Secretaría de Programación y Presupuesto y sus funciones las absorbió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Se sustituyó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología por la Secretaría de Desarrollo Social.

Entre las ventas más importantes sobresalieron: Compañía Mexicana de Aviación, DINA (autobuses, camiones y motores), Compañía Minera de Cananea, Teléfonos de México, Leche Industrializada Conasupo (LICONSA), Altos Hornos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Red Nacional de Canal 7, Fertilizantes Mexicanos, y Aseguradora Mexicana; fueron muchas las privatizaciones, pero para no mencionar a todas, sólo resta observar que el gobierno se retiró de importantes actividades económicas como son: la industria, la minería, el acero, el azufre, el maíz, el azúcar, la leche, el tabaco, productos pesqueros, fertilizantes, las carreteras y la banca.

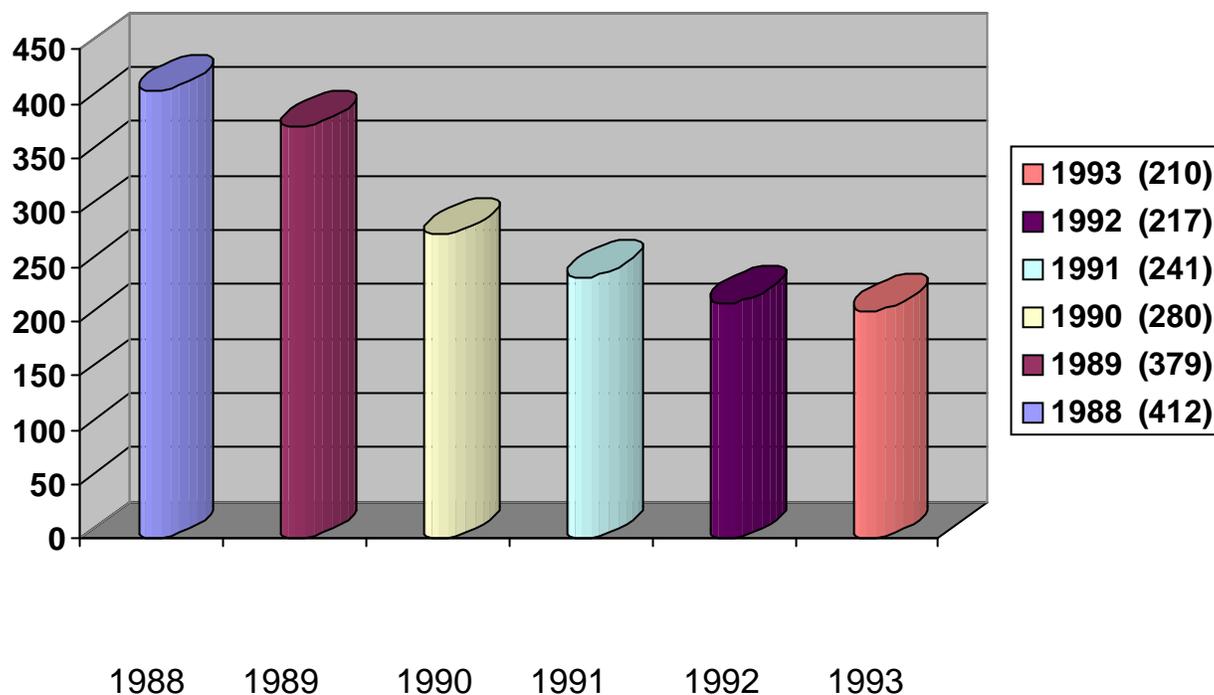
---

<sup>78</sup> *Ibid*; p. 175

## GRAFICA 2

### EVOLUCIÓN ANUAL DEL SECTOR PARAESTATAL, (1988-1993)

ENTIDADES  
PUBLICAS



*Fuente: Cárdenas Enrique, La política económica en México, 1950-1994, pág. 135*

#### 2.5.3.- ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN

En esta parte se destacan las particularidades del sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, con la utilización de las políticas neoliberales y la intervención de éstas en los sectores productivos; la permanencia de los Pactos Económicos con la Alianza para la Recuperación Económica y los cambios realizados en la Administración Pública Federal.

### 2.5.3.1.- SECTORES DE PRODUCCIÓN

En el Sector primario, (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) se implementaron, varios programas como: el Programa Agropecuario y Desarrollo Rural, El Programa de Pesca y PROCAMPO; a pesar de los intentos del gobierno por apoyar al campo mexicano, no se logró ni en una mínima parte sacarlo del rezago histórico, Ernesto Zedillo en su segundo informe de gobierno, mencionó que para 1997 quedaría concluido el rezago agrario, mismo que continua hasta nuestros días. El PND en su informe de ejecución identifica las políticas sectoriales pertinentes, para tal efecto, los objetivos en el sector primario fueron los siguientes:

- “...las acciones que promuevan la capitalización, la productividad, la competitividad y la rentabilidad de las actividades agrícolas y ganaderas.”<sup>79</sup>
- “La apertura comercial y la liberalización de precios ha implicado un cambio en la estructura productiva hacia los productos con mayores posibilidades de competir en el mercado doméstico e internacional”.<sup>80</sup>
- “Las acciones de fomento en materia agrícola se orientaron fundamentalmente a elevar la producción y productividad de los cultivos, impulsando el uso de tecnologías más eficientes y apoyando la reconversión productiva, con base en las características agroclimáticas de las diferentes regiones y la identificación de productos de mayor rentabilidad y demanda.”<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> *Plan Nacional de Desarrollo, Informe de ejecución 1995*, Poder Ejecutivo Federal, p. 473

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 478

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 482

- En la ganadería el objetivo es “...elevar la producción y eficiencia de la actividad ganadera, para garantizar el abasto interno de alimentos y generar excedentes exportables.”<sup>82</sup>
- “... la nueva política pesquera se sustenta en el principio de pesca responsable y se orienta a promover mediante un enfoque integral la diversificación y el desarrollo de nuevas pesquerías y de recursos no aprovechados, así como la acuicultura industrial y rural, con base en el otorgamiento y renovación transparente de concesiones y permisos de pesca y considerando las necesidades de investigación y evaluación de los recursos, infraestructura básica, flota pesquera, procesamiento, transportación y comercialización.”<sup>83</sup>

Con todos estos planteamientos y a pesar de ellos, estas políticas no pudieron sacar al campo mexicano del rezago, sin embargo, las políticas financieras otorgaron beneficios a empresarios extranjeros y fortalecieron las importaciones ocasionando que un gran número de campesinos, emigraran a la ciudad o a los Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de vida, y los que se quedaron a trabajar sus tierras, vieron mermada su calidad de vida y se empobrecieron cada vez más, como resultado de las políticas globalizadoras, que pusieron a los campesinos en desventaja frente a las tecnologías de los Estados Unidos y Canadá. Fernando Carmona menciona en su libro “Una alternativa al Neoliberalismo”, que el neoliberalismo mexicano es más brutal en México que en los países desarrollados por las fuertes caídas de los salario y del empleo con el aumento de las migraciones incluso a los Estados Unidos y la creciente economía informal.

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 486

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 445 y 446

En el caso del sector secundario:

- “...se orientó a promover la participación del sector privado en el transporte, almacenamiento y distribución del gas natural; a la desincorporación de la industria petroquímica secundaria; y a fomentar la inversión privada en la generación de energía eléctrica.”<sup>84</sup>
- Con este objetivo se reformó la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, se echó a andar el programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector energético 1995-2000.
- “Las acciones de desregulación y simplificación administrativa en las concesiones de exploración y explotación, justamente con la mayor seguridad jurídica brindada a los inversionistas con la Ley minera, y su reglamento representaron parte de la política y estrategia para el impulso de la minería.”<sup>85</sup>

En esta área se desincorporaron 21.3 miles de hectáreas de zonas de reserva minera para la participación del sector privado, tan sólo en 1995, se permitió también la participación de particulares en el gas natural, petroquímica secundaria, y generación de energía eléctrica; desregulando actividades importantísimas para el país y trasladándolas a inversionistas extranjeros; en el sector terciario:

- La política industrial se encaminaba “...a continuar con acciones de desregulación y simplificación administrativa, y con la promoción de las exportaciones y la apertura comercial, ha enfatizado medidas para el

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 396

<sup>85</sup> *Ibid.*; p. 455

desarrollo de tratamientos fiscales y políticas crediticias que favorezcan la instalación y operación de unidades productivas, así como su actualización tecnológica para producir bienes y servicios de alta calidad y competitividad.”<sup>86</sup>

- En el caso de comunicaciones y transportes, la política neoliberal se inició con la reforma del artículo 28 constitucional, párrafo cuarto, que permitió a los particulares participar en el sistema ferroviario y en la comunicación vía satélite; se aprobó la Ley Reglamentaria del servicio ferroviario y la Ley Federal de Telecomunicaciones, además de la Ley de Aviación civil y la Ley de Aeropuertos.
- Todas estas medidas impulsan de manera desleal la inversión privada, arrojando a la calle a un gran número de empleados que en muchos de los casos, obtienen empleos temporales mal remunerados o delinquen para sobrevivir.

### **2.5.3.2.- ALIANZA PARA LA RECUPERACIÓN ECONOMICA**

Ernesto Zedillo, inició su gobierno con un país en crisis debido a la devaluación de la moneda en diciembre de 1994; como consecuencia anunció el Programa de Reordenación Económica, que plantea disminuir la inflación, reducir el déficit de la cuenta corriente, y evitar que la devaluación derivase en una espiral inflacionaria sin control, mediante el saneamiento de las finanzas públicas y una política de “austeridad y disciplina presupuestal”. Los sectores obrero, campesino y empresarial, el Gobierno Federal y el Banco de México firmaron la Alianza para la Recuperación Económica teniendo como principales objetivos; recuperar la economía, el

---

<sup>86</sup> *Ibid*; p. 361

empleo, y poner las bases para un crecimiento sostenido de la economía mexicana. Los principales planteamientos de esta Alianza son:

- Reactivar la Inversión y el empleo a través de un proyecto de estímulos fiscales;
- Topes salariales (el primer año de gobierno sólo se permitió el 10% de aumento a los salarios);
- Consolidar al sector exportador como fuente de crecimiento de la economía mexicana;
- Establecer programas de saneamiento financiero con el objetivo de aliviar el problema de endeudamiento de empresas y familias;
- Consolidar la rentabilidad de los mercados financieros;
- Abatir la inflación;
- Ajuste fiscal, mediante la disminución del gasto público;
- Permitir la inversión privada en la generación de energía eléctrica, en gaseoductos para transporte, almacenamiento y redes urbanas de distribución de gas natural y la desincorporación de activos de la petroquímica secundaria.

El hecho de restringir la acción económica y social del Estado trajo como consecuencia el deterioro de la calidad de vida de la población, la salida del gobierno de actividades que eran prioritarias para el desarrollo económico y social del país, la indiscriminada venta de organismos públicos, la apertura comercial mediante la disminución de aranceles y la entrada de productos de baja calidad pero más baratos, el gran auge que tiene el mercado de valores eliminándose con esto las inversiones productivas; dañando gravemente a los empresarios mexicanos y poniendo al campo mexicano en un abandono total.

El paso de algunas ramas productivas a manos de financieros extranjeros, como la aeronavegación, la petroquímica, telecomunicaciones y otras significaron desregular actividades sociales básicas al trasladarlas a particulares en donde se volvió más difícil controlar la calidad de los servicios y los mejores costos en relación con los salarios; Todas estas medidas trajeron como consecuencia la crisis de 1995, con desempleo, inestabilidad política, económica y social y un desenfrenado aumento en la criminalidad.

### **2.5.3.3.- CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Al modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública en diciembre de 1994, la Secretaría General de la Federación cambió de nombre por Secretaría de Contraloría y Desarrollo administrativo (SECODAM); se creó la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y se agrupó en ésta a Pesca; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se transformó en Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; “Como resultado del retiro del Estado de los procesos de producción industrial, la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal se redimensionó para conformar la nueva Secretaría de Energía ....”<sup>87</sup>, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial absorbió las funciones de minas; para mayo de 1996 se incorporó a la Administración Pública centralizada la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, y a finales de sexenio y a petición del gobierno entrante se reestructura la Administración pública centralizada modificándose varias Secretarías de Estado.

---

<sup>87</sup> *Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Ejecución 1995*, op.cit, p. 97

En la Administración Pública paraestatal se modificó el Artículo 28 constitucional, para permitir la participación del sector privado en la comunicación vía satélite, fue susceptible de concesión la explotación de frecuencia del espectro radioeléctrico, y las redes públicas de telecomunicaciones de larga distancia; nuevamente se modificó el artículo 28 constitucional para permitir que el Estado concesionara la prestación del servicio Ferroviario; lo mismo sucedió con los Servicios de Transporte Aéreo; se impulsó la participación privada en la actividad portuaria y se realizaron reformas al sistema de salud del Seguro Social,

Se modificó el artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo, se definió el nuevo ámbito de la industria al permitir que el sector privado construyera, operara y tuviera en propiedad sistemas de transporte, almacenamiento, y distribución de gas natural, se desincorporaron las actividades de las petroquímicas secundarias, poniéndose a la venta el complejo petroquímico de Cosoleacaque, la Cangrejera y Morelos. Tres sexenios de hambre para la gran mayoría de los mexicanos; se mutiló de manera inconsciente el legado de la Revolución Mexicana, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fusionaron, y desaparecieron organismos públicos, se privatizaron empresas estatales a precios irrisorios, se abandonó el campo mexicano, entre muchas otras medidas que dañaron severamente al pueblo de México.

La crisis social que actualmente vive el país se debe al apego que se tiene con las políticas neoliberales aunado a la gran transferencia de recursos al exterior por el servicio y pago de la deuda, durante estos tres sexenios; la búsqueda por todos los medios de reducir el desequilibrio de las finanzas públicas y de la balanza de pagos, aumentar los impuestos y otros ingresos fiscales, todo esto trajo como consecuencia un costo social muy alto.

El campo mexicano es uno de los sectores más dañados: “Las causas del desastre agrícola derivan de la aplicación de los principios e instrumentos esenciales del programa neoliberal. La apertura comercial (combinada con la política cambiaria estabilizadora que ha rematado en la sobrevaluación de nuestra moneda) ha hecho descender los precios reales de numerosos productos así como la rentabilidad agregada del sector agropecuario, forestal y pesquero.

Los términos de intercambio del sector, respecto a las demás actividades económicas, se deterioraron 24.6% entre 1981 y 1993. La caída de los precios reales agropecuario afectó particularmente a los productores de grano: los términos de intercambio del maíz, respecto a los precios de las materias primas de la actividad agrícola, disminuyeron 49.1%; los del frijol, 41.7%; los del trigo, 38.2%; repercutiendo en las condiciones de sobrevivencia de más de tres millones de familias campesinas que dependen del cultivo de los principales granos.”<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Calva, José Luis, *op. Cit.* p. 67

# CAPÍTULO 3

## NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SUS EFECTOS.

3.1.- EL NEOLIBERALISMO EN LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

3.1.1.- PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1995-2000 (PROMAP).

3.2.- LOS CAMBIOS REALIZADOS AL MARCO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESDE LA INSTRUMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES.

3.3.- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA Y SU PAPEL EN EL SECTOR PRODUCTIVO.

3.4.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL Y LA POLÍTICA PRIVATIZADORA COMO PARTE IMPORTANTE DEL NEOLIBERALISMO

### **3.1.- EL NEOLIBERALISMO EN LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

En el pasado inmediato se implementó el Programa de Modernización de la Administración Pública el cual tenía como principales objetivos:

- “Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.
- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas”<sup>89</sup>

Lo cual dio lugar a los subprogramas de: Participación y Atención Ciudadana; Descentralización y/o Desconcentración administrativa; Medición y evaluación de la Gestión Pública; y Dignificación, Profesionalización y Ética del servidor público. (ver cuadro). La receptora de las políticas implementadas por el Gobierno era la sociedad, de tal suerte que se volvió necesaria una eficiente y eficaz implementación de los programas de la Administración Pública, así como la existencia de un mecanismo para evaluar periódicamente los resultados de los mismos y corregirlos.

---

<sup>89</sup> Programa de modernización de la Administración pública. (PROMAP). Edición en Internet. <http://www.secodam.gob.mx/leyes/promap/resumen.html>; p.2 y 3

### 3.1.1.- PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1995-2000 (Cuadro 11)

SUBPROGRAMAS	OBJETIVOS
<i>PARTICIPACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Lograr la participación más activa de la sociedad en la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales, para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz, oportuna y satisfactoria por parte de las instituciones públicas</li> </ul>
<i>DESCENTRALIZACIÓN Y/O DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fortalecer el pacto federal a través de la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades, a efecto de promover el desarrollo regional y la descentralización económica, mejorar los servicios públicos, abatir los costos y acercar las decisiones al lugar donde se requieran, todo ello para servir mejor a la población.</li> <li>➤ Dotar a las Instituciones públicas de la flexibilidad necesaria para amoldarse con oportunidad a las nuevas realidades, y para que respondan a objetivos y funciones claramente definidos, así promover su racionalización permanente con el fin de reducir gastos excesivos en el mantenimiento del aparato burocrático.</li> </ul>
<i>MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas mediante el desarrollo de esquemas modernos de medición y evaluación del desempeño y de los resultados de sistemas integrales de control, que permitan a los administradores públicos mayor flexibilidad en la operación y garanticen los principios de probidad, honestidad y transparencia en el uso de los recursos públicos .</li> <li>➤ Lograr que la población confíe en que los recursos públicos se utilizan con honestidad, eficiencia y eficacia; que existen mecanismos idóneos para prevenir</li> </ul>

	<p>y detectar acciones de corrupción, y que las eventuales infracciones por parte de los servidores públicos son sancionadas adecuada y oportunamente.</p>
<p><b>DIGNIFICACIÓN, PROFESIONALIZACIÓN Y ÉTICA DEL SERVICIO PÚBLICO.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.</li> <li>➤ Impulsar en el servicio público una nueva cultura que favorezca los valores éticos y de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.</li> </ul>

Fuente.- Los datos de este cuadro se tomaron de la edición en Internet: <http://www.secodam.gob.mx/leyes/promap/resumen.htmlx>

Las acciones de la Administración Pública Federal, se encaminaron en función de la política económica planteada por el ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo y de acuerdo con los programas existentes; los resultados del PROMAP, no se reflejaron en la organización de la Administración Pública ni en beneficios sociales, ya que en un periodo tan corto en el que se reestructuran, crean y desaparecen dependencias gubernamentales, se volvió casi imposible, lograr una eficiente organización, y después ponerse a trabajar en los programas de gobierno.

En el Plan Nacional de Desarrollo se planteó la necesidad de tener “un buen gobierno” y entre los principales planteamientos se encuentran:

- Un gobierno estratégico orientado a administrar resultados;
- Rediseñar los procesos burocráticos con un enfoque de calidad;
- La flexibilidad debe sustituir a la rigidez, permitiendo la innovación y la creatividad;
- Un Gobierno descentralizado, global, austero, confiable con altos estándares de calidad.

Con la entrada del nuevo gobierno, la Administración Pública Federal sufrió varios cambios sobre todo en el ámbito central , con la creación y fusión de Secretarías de Estado fue necesario reorganizarlas y adaptarlas a las nuevas necesidades económicas y sociales del país, esto retrazó las actividades que merecen atención inmediata; reactivar el campo, crear empleos, la seguridad pública, etc.

Al Identificar los objetivos en torno a la Administración pública en el sexenio Zedillista y lo que va del actual gobierno, los planteamientos se encaminaron aparentemente a los mismos fines; profesionalizar a los servidores públicos, y el rediseño de los procesos burocráticos, que no son otra cosa más que el servicio civil de carrera, la calidad total y la reingeniería de procesos, retórica pura, no hay resultados tangibles, estos planteamientos vienen desde sexenios anteriores. La postura neoliberal es de austeridad total y adelgazamiento del Estado, entonces ¿ Como lograr la eficiencia? cuando sexenio tras sexenio se plantea lo mismo y la Administración Pública no da respuestas reales a las necesidades apremiantes de la sociedad.

Cabe destacar que la Administración Pública, para dar salida a los problemas que enfrenta el país debe contar con una buena Planeación que redunde en beneficio de la sociedad, de tal forma que las políticas y los programas planteados busquen lo que han perdido de vista los economistas, darle prioridad a los aspectos sociales, que reflejen los beneficios del desarrollo. Con el redimensionamiento de la Administración Pública y el adelgazamiento del Estado como palabras clave de una modernización, lejos de que la población, se vea inmersa en el primer mundo, aumentan las familias en extrema pobreza. Se necesitan administradores públicos eficientes y sobre todo profesionales que mediante la planeación y ejecución logren el desarrollo económico y sobre todo social.

### **3.2.- LOS CAMBIOS REALIZADOS AL MARCO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DESDE LA INSTRUMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES.**

Entre los documentos legales más importantes relacionados con la Administración Pública Federal encontramos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- Ley Federal de Entidades Paraestatales y Reglamento;
- Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal;

- Acuerdo para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la clave única de registro de Población;
- Ley de Expropiación;
- Ley sobre la Celebración de Tratados;
- Ley de Planeación;
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público Federal y Reglamento
- Ley General de Deuda Pública
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Reglamento;
- Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales;
- Ley General de Bienes Nacionales;
- Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal;
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- Acuerdo por el que se determinan los Servidores Públicos que deberán presentar Declaración a los que se señala en la materia;
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Ley de Información Estadística y Geográfica y Reglamento;
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e históricos y Reglamento;
- Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Por la dimensión del Marco Jurídico de la Administración Pública Federal, se complica hacer un análisis detallado; pues se requiere tocar temas tan trascendentales como éste; y para cumplir con el objetivo se mencionan

sólo algunas partes del marco regulatorio, en donde el Neoliberalismo dejó huella. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 90 dice que: “La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.<sup>90</sup>

La última modificación hecha a este artículo fue en abril de 1981; el Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado; esto indica que el Ejecutivo agrupa en su gabinete, gente con su misma ideología política, e incondicionales a éste. En los tres últimos sexenios no se modificó este artículo; pero si su Ley; los planteamientos de los organismos supranacionales no lo tocaron, sin embargo en el caso del Sector Paraestatal, estos organismos son muy claros, el Estado debe salir de actividades económicas en donde no tenga razón de estar.

En el sexenio de Miguel de la Madrid se dio un paso trascendental y se modificaron los artículos, 25, 26, 28 y 73 de la Constitución; aunque estos artículos siguen siendo severamente modificados en los sexenios

---

<sup>90</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 140ª. Ed. México. Edit. Porrúa. 2002. p. 85

subsecuentes. Es importante destacar algunas de las modificaciones hechas y la forma en que se encuentran:

- Con la modificación del artículo 25 constitucional se declaró al Estado rector del desarrollo nacional, en donde participaran en el desarrollo económico nacional los sectores; público, social y privado, con esta modificación se desencadenó una fuerte oleada de venta de paraestatales, al sector privado nacional y sobre todo extranjero; este artículo en sus párrafos cuarto y quinto dice: “El Sector Público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan. Así mismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.”<sup>91</sup>
  
- El artículo 26 se modificó en 1983 con Miguel de la Madrid Hurtado, en donde se indica que los programas de la Administración Pública Federal, se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo, así mismo de esta modificación surgió la Ley de Planeación que se encuentra vigente. El artículo 26 en su párrafo segundo a la letra dice: “Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá

---

<sup>91</sup> Ibid., p. 30

las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.”<sup>92</sup>

- En septiembre de 1982, se expropiaron los bancos privados y para junio de 1990 se deroga el párrafo 5° del artículo 28 que permitió privatizar los bancos, para agosto de 1993 se reformó; en donde el Banco Central de ser un organismos descentralizado pasó a ser el Banco Central del Estado; para marzo de 1995 se reformó el párrafo 4°, excluyendo a los ferrocarriles y a la comunicación vía satélite de las áreas estratégicas e incorporándolas a las áreas prioritarias. De tal forma que después de estas modificaciones, este artículo quedó de la siguiente manera, (aunque cabe mencionar que si Fox continua con la idea de privatizar completamente a la electricidad es muy probable que sufra nuevas modificaciones):

Artículo 28 párrafo cuarto “No constituirá monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos, y radiotelegrafía; petróleo, y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear ; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la

---

<sup>92</sup> Ibid, p. 31

seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.”<sup>93</sup>

Artículo 73.- “Con las reformas a los artículos 25, 26 y 28 se creó una nueva base económica que tuvo su necesaria complementación legislativa al adicionar este precepto con las fracciones XXIX –D, E y F, según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982 y el 3 de febrero de 1983.”<sup>94</sup> quedando de la siguiente manera:

El Congreso tiene facultad:

XXIX- D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social;

XXIX-E: Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios;

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

La Administración Pública Federal Mexicana, cuenta con la Ley Orgánica de la Administración Pública, misma que le da sustento

---

<sup>93</sup> Ibid; p. 42 y 43

<sup>94</sup> Rabaso, O, Emilio y Caballero Gloria. Op.cit., p. 216

legal e indica su forma de trabajar. En el Título primero, capítulo único habla sobre su organización y en el artículo 1, 2 y 3 mencionan la composición de ésta Cabe mencionar que con Ernesto Zedillo, se modificó el artículo 1° agregándose a la Administración Pública centralizada la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República; y a partir de entonces no han sufrido ninguna modificación estos artículos y se encuentran de la siguiente manera:

“Artículo 1°. La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos<sup>95</sup> y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacional de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.

Artículo 2°. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al poder ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado;
- II. Departamentos Administrativos; y
- III. Consejería Jurídica.

---

<sup>95</sup> Es importante mencionar que los Departamentos Administrativos ya no existen aunque se siguen considerando en la Ley, esto se debe a que no se encuentra actualizado su marco legal.

Artículo 3°. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

- I. Organismos descentralizados;
- II. Empresas de Participación Estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas; y
- III. Fideicomisos.”<sup>96</sup>

En el Título segundo de la Ley Orgánica, en su capítulo II, Artículo 26 menciona cuales son las Secretarías de Estado con que cuenta el poder ejecutivo; con suma regularidad, y sobre todo con el cambio de poder, se modifica, reestructura, fusionan, crean y desaparecen Secretarías de Estado. Los Neoliberales, reacomodan a la Administración Pública de acuerdo a la percepción que tienen del desarrollo económico y social del país. Ver Cuadro No. 9. De esta manera las Dependencias de la Administración Pública centralizada con las que cuenta el poder ejecutivo tienen sustento en el Artículo 26 (mismo que se modificó con bastante regularidad).

“Artículo 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;

Secretaría de Relaciones Exteriores;

---

<sup>96</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. 6ª. Ed. México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF. 2001. pp. 1 y 2.

Secretaría de la Defensa Nacional;  
Secretaría de Marina;  
Secretaría de Seguridad Pública;  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público;  
Secretaría de Desarrollo Social;  
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales;  
Secretaría de Energía  
Secretaría de Economía;  
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural; Pesca y Alimentación;  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes;  
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;  
Secretaría de Educación Pública;  
Secretaría de Salud;  
Secretaría de Trabajo y Previsión social;  
Secretaría de la Reforma Agraria  
Secretaría de Turismo;  
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

**CUADRO 12: MODIFICACIONES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA**

Secretarías de Estado	Miguel de la Madrid H.	Carlos Salinas de Gortari	Ernesto Zedillo Ponce de León	Vicente Fox Quezada
<b>CREÓ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de la Contraloría General de la Federación.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de medio Ambiente, Recursos Naturales y Agrupación en esta Pesca.</li> <li>La Consejería Jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de Seguridad pública.*</li> </ul>
<b>TRANSFORMÓ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal.</li> <li>La Secretaría de Comercio en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;</li> <li>La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; en Secretaría de Desarrollo urbano y Ecología.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en Secretaría de Desarrollo Social</li> <li>La Secretaría de Salubridad y Asistencia en Secretaría de Salud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.</li> <li>La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;</li> <li>La Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal en Secretaría de Energía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*</li> <li>La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en Secretaría de Economía.*</li> <li>La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural en Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*</li> </ul>
<b>DESAPARECIÓ</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>La Secretaría de Programación y Presupuesto.</li> </ul>		

**\*Nota.** Cabe destacar que las modificaciones hechas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 26 con respecto a estas Secretarías se publicaron el 30 de noviembre del 2000 con Zedillo, pero a solicitud del gobierno entrante, por tal motivo se agrupan con Vicente Fox

### **3.3.- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA Y SU PAPEL EN EL SECTOR PRODUCTIVO.**

Las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, fungen como coordinadoras o cabezas de sector y tienen a su cargo la planeación e implementación de programas sectoriales afines al Plan Nacional de Desarrollo; de esta forma conducen la política en el sector que les corresponde en un periodo determinado. La importancia de éstas Dependencias en el desarrollo económico del país recae en la planeación y conducción que realizan de acuerdo con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de la misma forma la Administración Pública Paraestatal se conduce tomando en cuenta dicha Planeación además de acordar para tal fin, con la Secretaría coordinadora de su sector.

Las funciones que la Ley de Planeación confiere a las Dependencias de la Administración Pública Federal tienen sustento en el Artículo 16, el cual indica que deben de intervenir en la elaboración del Plan en la materia de su competencia; coordinar a las entidades paraestatales de su área; elaborar los programas sectoriales; elaborar los programas anuales; considerar la congruencia de su planeación con la de los Gobiernos de los Estados; y vigilar y verificar la consecución de los programas de las entidades del sector de su competencia.

Las entidades paraestatales, deben presentar propuestas para la elaboración de los programas sectoriales; formular su programa institucional cuando lo determine el ejecutivo; así como los programas

anuales; considerar el ámbito territorial de sus acciones, revisando las propuestas de los Gobiernos de los Estados; y verificar la relación entre el programa Institucional y el Sectorial. De esta forma las secretarías de Estado y las entidades paraestatales, tienen a su cargo la planeación del desarrollo del país y se agrupan de acuerdo a sectores económicos

En la historia de la humanidad la primera gran división, fue la del trabajo, así durante el paso del tiempo y el progreso de la economía se estructuraron grupos en función del comercio de bienes y servicios hasta llegar a ser sectores económicos, agrupados de la siguiente manera: el sector primario compuesto por agricultura, ganadería, pesca y silvicultura; en el sector secundario se agrupa la industria de transformación, industria manufacturera, generación de energía eléctrica, y minas; y el sector terciario compuesto por comunicaciones y transportes, comercio y servicios.

“Desde el punto de vista económico, la primera gran división que han presentado las sociedades humanas es la del trabajo. Como consecuencia de esta división, los distintos grupos sociales se especializan en determinadas labores que integran el proceso productivo de la comunidad; conforme se va desarrollando la economía de esa sociedad es posible dedicar al intercambio una parte de los bienes y servicios que ésta crea, a fin de obtener de otras sociedades los satisfactores que ella misma no produce. Así, la economía de la sociedad sigue su evolución hasta el grado en que se estructura principalmente en función del mercado.

Son muchas las especialidades que pueden observarse en la producción de bienes y servicios, sin embargo, dentro de esta diversidad existen similitudes que permiten agruparlas según las características comunes de sus procesos productivos. Los expertos internacionales han elaborado una clasificación que comprende a todas las actividades económicas de la época moderna, según la cual hay tres grandes sectores: primario, secundario y terciario.<sup>97</sup>

La importancia de los sectores económicos recae en el nivel de desarrollo de cada sociedad; sin embargo, el sector primario debe ser la punta de lanza, porque garantiza la autosuficiencia en el ámbito alimenticio de cualquier sociedad, el no canalizar recursos a este sector, significa depender del extranjero para abastecer a la población de productos básicos; las políticas neoliberales afectan a países pobres como en el caso de México, donde se importan productos que el país produce beneficiando a capitales extranjeros y en detrimento de los campesinos mexicanos.

El sector primario se ve fuertemente dañado como consecuencia de las políticas neoliberales; la inversión extranjera directa canalizada a este sector es mínima, la participación de la agricultura en el Producto Interno Bruto en los últimos 30 años se redujo en más del 50%. El neoliberalismo es insensible a los graves problemas nacionales en aras de la globalización, México importa productos como arroz, azúcar, café, piña y maíz, entre otros.

---

<sup>97</sup> *Panorama General de las Actividades económicas, Información sobre aspectos Geográficos, sociales y económicos*, Vol. III, pág. 7.

Si bien es cierto que el campo inició su decadencia años atrás, no queda lugar a dudas que los neoliberales han dañado fuertemente al campo. “A partir de 1955 se aplicaron medidas de política económica que limitaron el crecimiento económico en el medio rural. La asignación de recursos se orientó fundamentalmente a la promoción de la industria manufacturera. El crédito, los estímulos fiscales y obras públicas se proyectaron en beneficio del desarrollo urbano industrial. La estrategia económica se proponía la sustitución de importaciones para establecer en el territorio nacional una planta industrial que cubriría las necesidades de bienes de consumo manufacturados para el mercado interno.”<sup>98</sup>

Dentro de los sectores económicos se agrupan las Secretarías de Estado que forman parte de la Administración Pública centralizada. (Ver cuadro 13).

### CUADRO 13.

#### SECRETARIAS DE ESTADO AGRUPADAS POR SECTOR ECONÓMICO

<b>SECTOR ECONÓMICO</b>	<b>SECRETARÍA DE ESTADO</b> <b>*(ACTUALIZADO AL 2002)</b>
PRIMARIO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.</li> <li>• Secretaría de la Reforma Agraria.</li> </ul>
SECUNDARIO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Economía.</li> <li>• Secretaría de Energía</li> </ul>
TERCIARIO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Gobernación;</li> </ul>

<sup>98</sup> Arroyo, Ortiz Juan Pablo. *La economía mexicana ante el cambio*. México. Edit. Colegio Nacional de Economistas A.C. 1989., p. 10

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Relaciones Exteriores;</li> <li>• Secretaría de Seguridad Pública</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Social</li> <li>• Secretaría de Comunicaciones y transportes;</li> <li>• Secretaría de Educación Pública;</li> <li>• Secretaría de Salud;</li> <li>• Secretaría de Trabajo y Previsión social;</li> <li>• Secretaría de Turismo.</li> </ul>
--	--

**Fuente: Los datos de este cuadro fueron tomados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Edt. Ediciones Fiscales Isef. México. 2002.**

La función administrativa que el Estado realiza para lograr sus fines, necesita la organización de los elementos materiales, y esto implica la utilización de diferentes formas de estructuración de acuerdo con las necesidades y fines que se proponga la administración. Estas formas de organización se determinan en base a consideraciones políticas y técnicas, en razón de la independencia de los órganos y a la especificidad de la materia de que deban conocer.

La vinculación de esta sectorización con las políticas económicas se da con la planeación del desarrollo, que tiene sustento legal en el artículo 25 de la Constitución, los programas sectoriales que debe instrumentar el Gobierno por medio de las Secretarías de Estado se plasman en el Plan Nacional de Desarrollo, aunque no establecen metas cuantitativas, sólo directrices generales que deben orientar y ordenar las actividades a nivel global, sectorial, regional e institucional.

Para instrumentar las estrategias se utilizan las políticas sectoriales, las cuales definen los objetivos, y líneas de acción específicas de donde se derivan los programas de mediano plazo de carácter sectorial, los cuales en teoría deben de señalar: La estrategia del sector, el diagnóstico económico del sector y su política económica, los objetivos y metas específicas, la coordinación con las entidades federativas, la participación social y privada y los recursos financieros, materiales y humanos necesarios.

De tal manera que las secretarías de Estado se encargan de instrumentar los programas en el sector de su incumbencia, a nivel nacional, emanados del Plan Nacional de Desarrollo, el cual plantea las política a seguir con los sectores social y privado. Cabe destacar que en los programas instrumentados en los últimos tres sexenios y lo que va de el actual gobierno, se abandona al sector primario y se canalizan recursos a otros sectores, por ejemplo la inversión extranjera directa en este sector de 1982 a 1993 fue mínima. (Ver Cuadro 14)<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Congreso RNIU: Investigación urbana, y regional. 2°. Ponencia: *Sistemas Agroindustriales e impacto en el desarrollo regional en el contexto de globalización*. por Ismael Aguilar y Araceli Almaraz. p. 71

**CUADRO 14*****Inversión Extranjera directa acumulada por sector******Millones de dólares.***

<b>Año</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Agricultura</b>	<b>Minería</b>	<b>Industrial</b>	<b>Servicios 2</b>	<b>Comercio</b>
1982	19,786.4	4.8	237.3	8,346.7	1,271.8	925.8
1983	11,470.1	5.0	252.3	8,943.7	1,284.7	984.4
1984	12,899.9	5.8	258.0	10,213.3	1,406.9	1,015.9
1985	14,628.9	6.2	276.0	11,379.1	1,842.2	1,125.4
1986	17,053.1	6.4	305.8	13,298.0	2,165.3	1,276.6
1987	20,930.3	21.5	355.6	15,698.5	3,599.2	1,255.4
1988	24,087.4	9.5	380.5	16,718.5	5,476.6	1,502.2
1989	26,587.1	28.9	390.0	17,700.8	6,578.9	1,888.5
1990	30,309.5	90.0	484.0	18,993.8	8,781.9	2,059.8
1991	37,324.7	135.0	515.0	20,220.1	13,958.5	2,496.1
1992	43,029.5	174.3	523.6	21,782.8	17,242.1	3,307.0
1993	47,930.6	208.8	578.7	24,103.3	18,972.8	4,066.9

FUENTE: Banco de México

1 Corresponde a Industria manufacturera

2 Incluye construcción, transporte y comunicaciones, servicios financieros, servicios comunitarios y electricidad y agua.

Es evidente que la política económica, en lugar de atraer la inversión extranjera al sector primario le dio prioridad a otras áreas y de ninguna manera puso sus ojos en el campo mexicano, y no sólo la inversión extranjera sino los subsidios al campo son pocos y mal canalizados, por ejemplo en Guerrero en la Costa Grande, se cultiva, café, maíz, ajonjolí, frijol, arroz y algunos frutales, pero existe una mala tecnificación de las siembras además de un sistema de crédito y de mercado que no estimula al productor.

“No falta quien califique de notable el esfuerzo oficial por dotar de obras de infraestructura a centros urbanos y a los poblados principales, mejorar las vías de comunicación, extender los servicios de salud, educación, agua potable y alcantarillado. Sin negar el efecto de la inversión pública en dichos rubros, ello no quiere decir que se cubran las necesidades de una región que todavía se distingue por el atraso, especialmente en el sector rural.”<sup>100</sup> La caída del sector primario en los últimos 20 años es evidente, las aportaciones de este sector al PIB se van reduciendo periódicamente (Ver cuadro No. 15)<sup>101</sup>

En el caso de los principales granos, México en 1996 gastó más de 300 millones de dólares para cubrir la demanda interna de arroz “Considerado uno de los principales alimentos en la dieta básica de los mexicanos, después del maíz, frijol y trigo, la producción mexicana de arroz está frenada por la retirada de la banca privada del campo, y la exigencia del FIRA de que ésta sea el único conducto para hacer llegar el financiamiento disponible para la producción de granos.”<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> La Jornada, Restrepo, Ivan; *Guerrero entre el atraso y la violencia.*, Edición en Internet. <http://www.jornada.unam.mx/1996/mar96/960304/guerrerr-064.html>.

<sup>101</sup> Congreso RNIU: Investigación urbana y regional. 2°. Op.cit., p. 72

<sup>102</sup> La Jornada, Pérez Matilde; *En el último bienio el consumo per cápita de arroz cayó 34 %.*, 10 de junio de 1996.

**CUADRO 15****México: PIB por sector  
(porcentajes)**

Sectores		1960	1970	1980	1990	c1993
Primario	Agricultura, Ganadería y Pesca	15.9	12.2	8.2	8.0	7.4
Secundario	Minería y extracción	a4.9	2.5	3.2	2.6	3.5
	Industria Manufacturera	19.2	23.7	22.1	22.8	22.4
	Construcción	4.1	5.3	6.4	4.0	5.4
Terciario	Servicio de electricidad, gas y agua	1.0	1.2	1.0	1.4	1.5
	Comercio, restaurantes y hoteles	b31.1	25.9	28.0	26.0	25.6
	Transportes y comunicaciones	3.3	4.8	6.4	8.2	7.2
	Otros Servicios	20.4	24.4	24.7	27.1	27.0
Total		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente Banco de México.

a Incluye petróleo refinado

b Se refiere a comercio únicamente.

c Datos preliminares.

En el caso del azúcar, los daños son tangibles; en 1996, el dirigente del sindicato azucarero, firmó un convenio con los dueños de los ingenios que ratificó el Secretario del Trabajo, el cual indicó un reajuste masivo de personal que podría estar por encima de los 10,000 obreros; así mismo el precio del azúcar en el mercado se llevó a precios inferiores de los costos de producción, permitiendo el arribo de los especuladores en esta área, y las importaciones de jarabe de maíz o alta fructuosa dañaron fuertemente el precio del azúcar.

Los subsidios a la producción nacional maicera disminuyeron significativamente, en consecuencia el país dejó de producir el maíz necesario para el abasto interno, y en este rubro los programas implementados de ninguna forma buscaron el crecimiento del campo mexicano.

Es decir "...el país no es capaz de ofrecer otras alternativas laborales a la mayor parte de los campesinos que cultivan maíz, por lo que el abandono de esta actividad está contribuyendo a gestar un problema social de graves magnitudes. Por otro lado el confiar el abasto cerealero del país a las importaciones nos coloca en una situación de dependencia con el exterior y, en consecuencia, conlleva riesgos de consideración para la soberanía nacional. En tercer lugar, nada garantiza que los precios internacionales del grano vayan a mantenerse en sus niveles actuales por tiempo indefinido."<sup>103</sup>

#### **3.4.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL Y LA POLÍTICA PRIVATIZADORA COMO PARTE IMPORTANTE DEL NEOLIBERALISMO.**

En términos del artículo 90 constitucional, la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece en el tercer párrafo de su artículo primero que: "los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal."

---

<sup>103</sup> La Jornada, 14 de noviembre de 1996, *Preservar el Cultivo de maíz*.

La organización paraestatal se establece y desarrolla de acuerdo con la evolución del Estado, que al ir ampliando su esfera de acción y al intervenir cada vez más en el campo de los particulares, tiene la necesidad de crear entidades que realicen actividades, que aunque no son propias o exclusivas de la función pública, su desempeño es de interés público, o que tratándose de actividades estratégicas y exclusivas del Estado, requieran de autonomía técnica y financiera, administrativa y jurídica, a fin de lograr el éxito.

La administración pública paraestatal es la forma de organización administrativa que conforme a la ley, se establece junto a la administración centralizada, mediante organismos descentralizados, empresas públicas, instituciones y fideicomisos públicos, para la realización de actividades específicas con una estructura, funciones recursos y personalidad jurídica independiente del Estado, y tiene como sustento legal la Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial el 14 de mayo de 1986.

La Administración Pública Paraestatal se divide en:

- Organismos Descentralizados, los cuales son creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o decreto de ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio cualquiera que sea la estructura legal que adopte

- Las empresas de participación estatal, tienen una estructura de derecho privado las cuales fueron creadas o compradas por el Estado, y se consideran también; las sociedades nacionales y auxiliares de crédito y las instituciones de seguros y fianzas.
- Fideicomisos Públicos, son instituciones del derecho mercantil y consiste en la declaración de voluntades de un sujeto llamado fideicomitante, para afectar un patrimonio determinado a favor de un tercero individual o colectivo llamado fideicomisario, a través de una empresa llamada fiduciaria, en el caso del Gobierno Federal el fideicomitante es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una vez definida a la Administración Pública Paraestatal es necesario destacar su importancia como prestadora de bienes y servicios, cabe mencionar que ésta se fue mermando con la llegada del neoliberalismo y la inserción de las políticas globalizadoras en el país, por ejemplo en el periodo de Miguel de la Madrid Hurtado se derogan los artículos 51, 52, 53, 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los cuales tienen relación directa con ésta.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agrupan por sectores de actividad económica y de acuerdo a la competencia de las Secretarías de Estado, el artículo 8 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales dice que “Corresponderá a los titulares de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los Sectores, establecer políticas de desarrollo para las entidades del sector correspondiente, coordinar la programación y presupuestación de

conformidad, en su caso, con las asignaciones sectoriales de gasto y financiamiento previamente establecidas y autorizadas, conocer la operación y evaluar los resultados de las entidades paraestatales y las demás atribuciones que les conceda la ley.”

Afirmar que la Administración Pública paraestatal debe funcionar en pro del desarrollo económico es innegable ya que los programas sectoriales se dictan de acuerdo a la Planeación Nacional misma que se adecua al Modelo económico planteado por la Administración en turno, así mismo el Artículo 46 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales plantea que:

“Los objetivos de las entidades paraestatales se ajustarán a los programas sectoriales que formule la coordinadora de Sector, y en todo caso contemplarán:

- I. La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;
- II. Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;
- III. Los efectos que causen, sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y
- IV. Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece.”

En el caso de México y otros países según estudios hechos, sobre el origen de las Entidades Paraestatales, surgen por:

- La necesidad de inyectar recursos a donde no lo hace el capital privado
- Nacionalizar compañías extranjeras
- Explotar recursos básicos y estratégicos
- Atender objetivos de bienestar social
- Entre otros.

No queda lugar a dudas sobre la importancia del sector paraestatal, sin embargo las políticas que alcanzan a este sector son en detrimento del mismo, la idea de “Reformar al Estado”, permitió la enajenación, liquidación y fusión de Entidades Paraestatales importantes para el país, durante los últimos tres sexenios; el saldo son miles de trabajadores desempleados, aumento de migrantes mexicanos en los Estados Unidos, el campo mexicano en la banca rota, incremento de las importaciones, y desbordamiento de la inseguridad.

El planteamiento que justifica la excesiva venta de paraestatales dentro de la estrategia de un cambio estructural de la economía mexicana, no dio los resultados esperados por los neoliberales por el contrario; la salida del Estado de actividades económicas importantes dejándolas en manos extranjeras, significó no garantizar a la sociedad mexicana; adecuados servicios, mejores precios, y estabilidad laboral, entre muchas otras.

Por ejemplo, el Gobierno inyectó recursos a la Banca para sostenerla en la crisis, al doble del costo de su privatización, la venta de Entidades

Paraestatales básicas como el IMSS, Ferrocarriles y una parte importante de PEMEX (petroquímica secundaria), entre otras que se privatizaron; no trajo como resultado que los recursos emanados se canalizaran a programas sociales; por lo contrario año con año fue en aumento la transferencia de recursos para el pago de la deuda externa.

Si bien es cierto que con la venta de entidades públicas (Hoteles, partes para automóviles, camiones, motores, textiles, fábricas de bicicletas y equipos de fútbol) a particulares ni se aumentó el presupuesto a la educación, tampoco se creó un mejor sistema de salud y mucho menos el campo mexicano salió del rezago en el que se encuentra. Entonces valdría la pena hacer un replanteamiento del modelo económico que se mantiene hasta nuestros días.

Todo parece indicar que de acuerdo a los lineamientos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial se privatizaran en un futuro no muy lejano importantes Instituciones públicas, entre las cuales se puede mencionar a la Universidad Nacional Autónoma de México, la Comisión Federal de Electricidad, lo que queda de Petróleos Mexicanos, El ISSTE, etc. De mantenerse la política económica Neoliberal; el desempleo masivo seguirá aumentando, así como las familias en extrema pobreza, la dependencia hacia las políticas económicas internacionales, aunado al pago puntual de la deuda externa y el acrecentamiento de las importaciones por encima de las exportaciones; todo esto traerá como resultado la pérdida de la soberanía nacional.

# CAPÍTULO 4

## PARTICIPACIÓN DECISIVA DEL ESTADO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

### 4.1.- LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON CARÁCTER SOCIAL

4.1.1.- LA IMPORTANCIA DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y EL PAPEL DE LAS ESPECULATIVAS.

4.1.2.- REACTIVAR EL SECTOR PRIMARIO

4.1.3.- CREACIÓN DE EMPLEOS BIEN REMUNERADOS.

### 4.2.- ELEMENTOS PARA LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

4.2.1.- PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (SERVICIO CIVIL DE CARRERA).

4.2.2.- CALIDAD TOTAL

4.2.3.- REINGENIERÍA DE PROCESOS.

#### 4.1.- LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON CARÁCTER SOCIAL

En los últimos 20 años la visión política de los gobernantes mexicanos, se encaminó al Desarrollo económico perdiendo de vista la cuestión social , es decir se cree que el desarrollo de un país se mide a partir del aumento o disminución de la inflación, el Producto Interno Bruto, las tasas reales de interés, la paridad monetaria, etc. En el contexto de la globalización se busca incorporar al país en una competencia económica que aunque arroja cifras positivas, los resultados reales son negativos. El desarrollo del que se habla es ficticio, debido a la instrumentación de políticas 100% económicas que ocasionan; el incremento de familias en extrema pobreza; el aumento de desempleados a nivel nacional, como consecuencia del cierre de empresas; los campesinos mexicanos que dejaron de producir emigraron a los Estados Unidos; la delincuencia se le fue de las manos al gobierno, entre muchas otras “bondades” de las políticas implementadas.

“La ya apuntada potencialidad económica de nuestros países es un buen punto de partida, la base concreta con que se contamos para avanzar hacia una real modernización, esto es hacia una etapa superior de desarrollo cuyos resultado no sea un mero ‘equilibrio macroeconómico’ que no puede ocultar la realidad de insultantes y cada vez mayores contrastes entre riqueza y miseria y una creciente subordinación nacional, sino que se exprese en una mejoría constante y efectiva de los niveles y la calidad de la vida de las masas del pueblo, y en un desarrollo nacional independiente.”<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Carmona Fernando. Op. cit. P. 134

Es primordial que el modelo económico cualquiera que sea, instrumente medidas que den ventajas a la población mexicana, y que eleven su nivel de vida; la pérdida del empleo y del poder adquisitivo generan una sociedad pobre con graves problemas de inseguridad; de esta forma se vuelve urgente que el gobierno por medio de la planeación e implementación de programas genere fuentes de empleo mejor remuneradas.

En materia educativa, a raíz de la etapa globalizadora que se vive a nivel mundial; en el país se crean Instituciones que imparten educación técnica que genera mano de obra barata, pero si se quiere realmente ser competitivo es necesario darle prioridad al sistema educativo nacional, fomentando la educación científica con la creación de más universidades, disminuir el índice de analfabetas, y crear programas que fomenten el apoyo a los científicos mexicanos, para eliminar la fuga de cerebros.

En el ámbito de la Salud, se vuelve apremiante contar con instituciones públicas que den servicios de calidad, con un trato digno para todos sus derechohabientes, mejorando sus servicios así como los medicamentos que se suministran. Estos objetivos se pueden lograr mediante la implementación del servicio civil de carrera y la calidad total. En el área de seguridad pública hay mucho por hacer, los índices de criminalidad a nivel nacional se dispararon como consecuencia de la crisis en la que se encuentra inmerso el país, es necesario terminar con la corrupción y profesionalizar a los servidores públicos que en teoría se encargan de la seguridad, con la instrumentación del servicio civil de carrera y la calidad total y con mejores remuneraciones.

#### **4.1.1.- LA IMPORTANCIA DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y EL PAPEL DE LAS ESPECULATIVAS.**

La inversión nacional y extranjera en el país se canaliza principalmente a actividades especulativas, en muy pocas ocasiones los inversionistas destinan sus recursos a actividades fructíferas, esto es normal, la euforia de la especulación es atractiva para aquellos que quieren obtener los máximos rendimientos en corto tiempo, ésta generalmente arroja saldos negativos ya que tarde o temprano se experimenta la caída, y una vez llegada, los daños sociales son irreversibles.

Por ejemplo, la depresión que se vivió a nivel mundial en 1930, para respetados financieros era evidente. Como consecuencia de la especulación desmedida de esa época, Paul M. Warburg, "...se refería críticamente a la por entonces floreciente orgía de especulación sin restricciones, y predijo que si continuaba acabaría produciéndose un colapso desastroso."<sup>105</sup> Roger Babson "Puede ser terrible manifestó. Se registraría una caída de 60 a 80 puntos en el Down y, por consiguiente, las fabricas cerraran..., los hombres serán despedidos de sus trabajos..., el circulo vicioso girará a toda velocidad y el resultado será una gran depresión en el mundo de los negocios".

La Especulación es nociva para cualquier país, ya que los recursos no se canalizan a actividades productivas, que generen empleo, eviten la

---

<sup>105</sup> Kenneth, Galbraith. Joan. *Breve Historia de la Euforia Financiera*. Trad. Por vicente Villacampa. Barcelona. Edit. Ariel . S.A. 1991., p. 19

emigración de las zonas rurales a las grandes urbes o a los Estados Unidos. Se vuelve apremiante que los inversionistas nacionales y extranjeros canalicen sus recursos económicos para emprender nuevos negocios en el país que beneficien a la sociedad mexicana en su conjunto., “...una parte considerable de los recursos provenientes del exterior se canalizó a los mercados accionarios, principalmente en 1993...”<sup>106</sup> (Ver cuadro no. 16)

### **CUADRO No. 16<sup>107</sup>**

#### **INVERSIÓN DE CARTERA Y SUS COMPONENTES (MILLONES DE DOLARES Y PORCENTAJES).**

	1992	PARTICIPACION	1993	PARTICIPACIÓN
TOTAL	18 010.8	100.0	28 430.9	100.0
Mercado accionario.	4 783.1	26.6	10 716.5	37.7
Valores en moneda nacional	8 116.6	45.1	6 867.4	24.2
Sector Público	8 116.6	45.1	6 484.9	22.8
Sector privado	-	-	382.5	1.3
Valores en moneda extranjera	5 111.1	28.4	10 847.0	38.2
Sector público	1 552.1	8.6	4 872.0	17.1
Sector privado	3 559.0	19.8	5 975.0	21.0

**Fuente: Banco de México, informe Anual 1993, México, 1994**

<sup>106</sup> Revista Comercio Exterior, Gregorio Vidal, diciembre de 1994, *Reforma económica, mecanismos de financiamiento y procesos de inversión.* p. 1087

<sup>107</sup> Este cuadro se tomó de la Revista Comercio Exterior, diciembre de 1994. p. 1085

#### 4.1.2.- REACTIVAR EL SECTOR PRIMARIO

La inserción de México en el Tratado de Libre Comercio, significa poner a competir al medio rural mexicano de una manera desleal con los Norteamericanos y Canadienses; por supuesto con obvias desventajas, ya que éstos obtienen costos de producción bajos e ingresos altos, debido al desarrollo de su tecnología; lo cual no sucede en el caso de México, por los pocos y malos subsidios y el abandono total del medio rural; de continuar así, México será un país meramente consumidor y no producirá ni siquiera para cubrir su demanda interna.

Es necesario buscar mecanismos que permitan la inversión pública, privada y social en los sectores productivos, mediante "...el más decidido apoyo a la inversión del llamado *sector social* de la 'economía mixta' de campo y de ciudad, para *modernizar e incrementar* la producción agrícola, pecuaria, silvícola, pesquera, artesanal y aún industrial, tanto para el autoconsumo como para el mercado interior y exterior, a la vez que reducir las cadenas de intermediación y mejorar la comercialización de aquélla, así como abrir canales de ocupación regular a quienes se desempeñan en la economía informal. "<sup>108</sup>

La crisis del campo no es sólo resultado de los neoliberales, se viene gestando desde inicios de la década de los 60, debido a la disminución en la producción de granos que ocasionó la importación de los mismos; como resultado de la incapacidad de cubrir la demanda interna, lo cual generó

---

<sup>108</sup> Carmona, Fernando. Op. cit. p. 139.

que muchos campesinos que se fueron empobreciendo emigraran de sus lugares de origen, "...algunos cambios ocurridos, neoliberalismo o no, hace mucho tiempo que eran necesarios."<sup>109</sup> Pero en el caso del campo y de la autosuficiencia alimenticia se pone en riesgo la soberanía nacional.

"La apertura y el TLC sólo atrajeron inversionistas volátiles y, dada la concentración de la riqueza en manos de especuladores nacionales, a finales de 1994, el país se sumergió en un caos financiero de devaluación e inflación que paralizó la economía y activó el narcotráfico, las venganzas políticas y la delincuencia generalizada. El campo volvió a quedar olvidado."<sup>110</sup> De esta forma se vuelve necesario rescatar al campo mexicano, con miras a ser un país productor; en primera instancia contemplarlo desde la planeación nacional con programas eficientes, que den respuesta tanto a las necesidades de los campesinos mexicanos como a la población en su conjunto.

Por ejemplo, un hombre para sobrevivir necesita obtener un ingreso, el cual le permite adquirir productos que en el peor de los casos le servirán sólo para subsistir; lo mismo sucede en el caso de México al convertirse en un país consumidor, ¿Cómo obtendrá los recursos para comprar?, sino produce nada; claro puede vender su mano de obra barata y en el mejor de los casos obtendrá recursos para subsistir, y no dejará de ser un país dependiente y pobre.

---

<sup>109</sup> Ibid. p. 73.

<sup>110</sup> Camargo López Jesús. *La reorganización de los sistemas productivos en el campo mexicano, Desafíos del campo mexicano para el siglo XXI* por, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas. 1996., p. 13

La pregunta obligada es, ¿Cómo salir de éstas?, y ponerse a competir en los mercados internacionales. “El campo mexicano se enfrenta a cinco desafíos fundamentales que definirán su forma de existencia para el siglo venidero: la crisis estructural, la apertura comercial con la consiguiente crisis de competitividad que se avecina, el colapso de la educación agropecuaria, el colapso de la investigación socioeconómica en el campo y el avance de la biotecnología en la producción industrial.”<sup>111</sup>

Cada población rural del país debe tener un trato distinto, es decir contar con investigaciones empíricas, que generen la información necesaria para reactivar la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; de tal forma que en su conjunto se obtenga una visión de las necesidades más apremiantes del campo, con la idea de hacerlo producir a corto plazo y con una mejor distribución de la riqueza en donde no se beneficien sólo unos cuantos.

Para poner en marcha un programa que reactive la investigación y educación en el medio rural, es necesaria la inversión; es decir canalizar mayores recursos del Gobierno, y buscar mecanismos que atraigan la inversión privada, en la búsqueda porque aquellos profesionistas y técnicos en agronomía tengan campo de trabajo en donde el resultado sean investigaciones sociales y económicas, que permitan que los programas gubernamentales cuenten con elementos de juicio para la Planeación Nacional con miras a hacer crecer el ámbito rural.

---

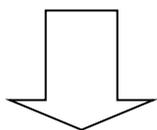
<sup>111</sup> Ibid, p. 9

El siguiente esquema es una propuesta hacia los mecanismos de acción para beneficiar al medio rural.

## ESQUEMA DE APOYO AL MEDIO RURAL

### CANALIZAR RECURSOS

#### AL CAMPO



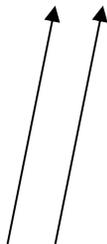
#### MEDIANTE:

- a) INVERSIÓN PÚBLICA
- b) INVERSIÓN PRIVADA NACIONAL Y EXTRANJERA.
- c) INVERSIÓN SOCIAL

INVESTIGACIÓN SOCIAL Y ECONOMICA DEL CAMPO

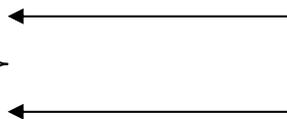
PROGRAMAS EFICIENTES QUE

RECONSTRUYAN LAS CADENAS PRODUCTIVAS Y



AUMENTANDO ASI LOS INGRESOS DEL CAMPO

DISMINUYAN LOS COSTOS DE PRODUCCIÓN



ELEVANDO EL NIVEL DE VIDA EN EL MEDIO RURAL

#### 4.1.3.- CREACIÓN DE EMPLEOS BIEN REMUNERADOS

Es de suma importancia considerar a los trabajadores mexicanos, mediante una política laboral y salarial incluyente, elevando el poder adquisitivo; si bien es cierto las estadísticas que muestran los índices de desempleo en México hacen referencia a la disminución de éste; sin embargo no dan una visión real de la situación por la que atraviesan miles de familias mexicanas, el problema recae en los ingresos que perciben esto se debe a que las jornadas laborales son generalmente cortas y con salarios por abajo del mínimo. “El problema del empleo en México no es de desempleo abierto, sino de ingresos, calidad de empleo y subempleo. La TDA (Tasa de Desempleo Abierto) es cierta pero es irrelevante como indicador de los desequilibrios estructurales del empleo.”<sup>112</sup>

“En materia de desempleo, salvo ciertas coyunturas, tampoco ha habido una tendencia a su abatimiento. Por el contrario, este tema ha sido conceptualizado como un eventual ‘costo social’ del proceso de reconversión industrial y el objetivo de alcanzar una mayor eficiencia privada y estatal. La máxima confianza se deposita en la recuperación de los índices de crecimiento económico y en aquellas actividades que más ligadas a una demanda externa dinámica, se caracterizan por un uso relativamente más intensivo de manos de obra. Pero, la ‘eficiencia’ conduce preferentemente a una sustitución de hombres por máquinas. Además, el

---

<sup>112</sup> <http://www.ladb.unm.edu/aux/econ/esem/1995/may/desempleo.html>. p. 6

crecimiento de las exportaciones manufactureras y del producto no han escapado de los límites preexistentes al aperturismo.”<sup>113</sup>

De mantenerse esta política excluyente los pobres seguirán aumentando; es necesario concertar con los grupos sociales interesados, para buscar mecanismos que den como resultado trabajos mejor remunerados, dando preferencia a las empresas nacionales, inyectando recursos gubernamentales e implementando políticas que atraigan a los inversionistas extranjeros, así mismo “...tiene que ser un objetivo permanente de la alternativa la lucha contra la corrupción en las negociaciones salariales y laborales, por la acción de los trabajadores –de la ciudadanía- por la destitución de funcionarios, empleados y dirigentes venales, la confiscación de bienes mal habidos y el castigo de conductas criminales, así como contra el burocratismo en el gobierno, las empresas o los sindicatos que traba el ejercicio de los derechos de los asalariados.”<sup>114</sup>

#### **4.2.- ELEMENTOS PARA LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

La Administración Pública centralizada sufrió durante los últimos 20 años numerosas modificaciones, las cuales se realizaron paulatinamente, pero la mayor de las veces en el cambio de Poder Ejecutivo, esta situación generó duplicación de funciones, falta de continuidad en los programas, corrupción, ineficiencia, lagunas en las funciones de cada dependencia, etc.

---

<sup>113</sup> Lichtensztejn Samuel. Op.cit., p. 18

<sup>114</sup> Carmona, Fernando. Op. cit., p. 145

Es por esto que se vuelve una prioridad que las dependencias de la Administración Pública trabajen a marchas forzadas para reorganizarse y dar resultados tangibles.

Incorporar el Servicio Civil de Carrera, la Calidad Total y la Reingeniería de procesos a la Administración Pública, significa que ésta sea más eficiente y administre adecuadamente los recursos públicos dando respuesta a los programas institucionales y sectoriales; contando con servidores públicos éticos, profesionales y comprometidos con la labor pública. El Servicio Público debe tener mediante la incorporación de estos principios, una visión más amplia que permita implementar y llevar al cabo los programas sectoriales eficaz y eficientemente; es decir que no se queden a medias y den respuesta inmediata a las necesidades más importantes de la sociedad mexicana.

#### **4.2.1.- PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (SERVICIO CIVIL DE CARRERA)**

Con la llegada de las doctrinas globalizadoras y el ascenso al poder de los neoliberales; se plantea la necesidad de disminuir el gasto, y reformar al Estado; esto en detrimento del personal público, ya que no mejoró sino por el contrario se mermó su función, debido a la falta de seguridad en el empleo y al aumento a gran escala del desempleo. El reclutamiento de personal en el servicio público, tanto en la Administración Centralizada como en la Paraestatal se realiza con la utilización de técnicas que no garantizan de ninguna forma colocar en los puestos públicos a personal

conocedor en esta área, lo cual trae como consecuencia la mala planeación e implementación de los programas institucionales y sectoriales por administradores ineficaces y sin visión.

El intento de incorporar el servicio civil de carrera a las estructuras administrativas del gobierno en repetidas ocasiones fracasó, como consecuencia de la utilización de políticas clientelares y paternalistas; pero con la etapa de democratización que vive el país por la alternancia del poder ejecutivo, y los cambios en el Congreso de la Unión, mediante el reparto de curules entre los partidos políticos; el panorama puede ser diferente, la profesionalización de los servidores públicos se vuelve un reto que tiene que asumir el gobierno en sus tres ámbitos; los gobernantes que llegaron al poder vía el voto popular, deben instrumentarlo o de otra forma verán amenazada su permanencia en el gobierno.

La resistencia por parte de los servidores públicos a la instrumentación del servicio civil de carrera es la causa del fracaso de éste, entre muchos otros obstáculos; Juan Pablo Guerrero menciona algunos de ellos: “La separación de poderes tiene por delante todavía un largo proceso de consolidación. Y falta mucho para que funcione correctamente... falta un poder judicial autónomo y profesional que genere un estado de derecho mínimo para garantizar la seguridad de las personas, los patrimonios y la propiedad privada... Los sistemas de rendición de cuentas son simplemente inexistentes...La administración pública sobrerreglamentada con normas estrictas y de corte tradicional, funciona con lógicas y reglas del juego no escritas...la corrupción, el fraude el patrimonialismo burocrático, el

clientelismo, el oportunismo y la ineficacia se han institucionalizado...El sistema de grupos y camarillas...ha institucionalizado un sistema que desfavorece la confianza...”<sup>115</sup>

De tal suerte que la democratización es fundamental pero falta mucho por hacer, acabar con los vicios que inundaron a la Administración Pública, implica un cambio de fondo que llevará mucho tiempo todavía, pero que irremediablemente se tiene que realizar. “En la democracia moderna, servir al público es una tarea básica de la acción gubernamental. El servicio público es lo que justifica la vida de los gobiernos. En la democracia, el público de los ciudadanos es numeroso y diferenciado. La pluralidad exige que los gobiernos sean capaces de atender y solucionar los problemas públicos. Exige que las respuestas institucionales sean eficaces, oportunas y consistentes”<sup>116</sup>

La administración gubernamental en México, no responde a las necesidades básicas de salud, educación, vivienda, empleo, justicia y seguridad pública; la sociedad se encuentra sumida en la incertidumbre, y es necesario dar respuestas inmediatas a los graves problemas que enfrenta; mediante la profesionalización de los servidores públicos constituyendo al servicio civil de carrera “... como el vehículo a través del cual se dará contenido y solidez a las reformas en sus dos sentidos: el racionalizador del gasto a través de la construcción de estructuras administrativas y salariales más ágiles y flexibles; y el de funcionamiento

---

<sup>115</sup> Uvalle Berrones y Marcela Bravo, *Visión multidimensional del servicio público profesionalizado*. México. Edit. UNAM-FCP y S. 1999. pp. 30,31 y 32.

<sup>116</sup> Uvalle Berrones y Marcela Bravo., Op. cit. p. 40

hacia un sector público eficiente y comprometido con la sociedad que garantice y habilite recursos humanos profesionales pues la eficacia no solo es productividad, sino también una adecuada asignación de los puestos de trabajo, un adecuado ejercicio de los recursos, así como equidad y justicia en el trato hacia los ciudadanos.”<sup>117</sup>

Implementar el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública es apremiante; ya que permitirá hacer una adecuada selección y contratación del personal, en la búsqueda por mejorar los mecanismos de ascenso, promoción, formación y retiro de los servidores públicos que además podrán hacer carrera al interior de la Administración Pública. El funcionario tendrá estabilidad laboral, con mejores salarios y sin tener que buscar otros medios de subsistencia, (corrupción o multichambismo).

Sin el afán de demeritar la importancia en la función pública de otras profesiones, es necesario que al interior de la Administración Pública se consideren en el momento de la selección y contratación a los profesionales en esta área; licenciados, maestros y doctores especialistas en Ciencia Política y Administración Pública; en el caso de México se vuelve necesario ya que éstos cuentan con una visión global que dará respuestas a los problemas sociales que se abandonaron drásticamente.

---

<sup>117</sup> Corral, Luna Ricardo; Tesis de Licenciatura: “*El Servicio Civil de Carrera como necesidad económica del Estado Moderno*”, Facultad de Economía. 1998. p. 37

#### 4.2.2.- CALIDAD TOTAL

La palabra calidad aparece hace muchos años, como consecuencia de la necesidad de desarrollar productos buenos que garanticen el prestigio en el mercado; primero en los talleres artesanales y después en las fábricas, mediante la inspección y observación del proceso para mejorarlo, utilizando la calidad como estrategia para ser más competitivos.

“Deming y Juran fueron los precursores del movimiento de la administración de la calidad. Otras importantes contribuciones a esta corriente fueron realizadas por Philph Crosby. Cada uno de estos tres gurús de la calidad definen a ésta en forma ligeramente distinta. Para Deming calidad significa ofrecer a los clientes productos o servicios confiables y satisfactorios a bajo costo. Para Juran lo importante es que el producto o servicio sea adecuado para su uso. Para Crosby es el cumplimiento de los requerimientos de calidad de cada compañía.”<sup>118</sup> Feingenbaum teórico también importante de este concepto, planteó que “...la calidad es trabajo de todos y de cada uno de los que intervienen en cada etapa del proceso.”<sup>119</sup>

“Por control de calidad, en su acepción moderna, se entiende un sistema de procedimientos para producir en forma económica bienes y servicios que satisfagan los requerimientos del consumidor.”<sup>120</sup> Con el desarrollo de la industria Japonesa algunos países se ven obligados a realizar productos de

---

<sup>118</sup> Koontz, Harold, y Wehrich Heinz, *Administración una perspectiva global*. 6ª. Ed México. Edit. Mc Graw Hill. 1998. p. 28

<sup>119</sup> Gutiérrez Mario, *Administrar para la calidad. Conceptos administrativos del control total de calidad*. México. Edit. Limusa. 1989. p. 360

<sup>120</sup> Gutiérrez Mario. Op. cit., p. 67

alta calidad que les permitan competir en el mercado internacional; con motivo de la apertura comercial los países exportadores tienen que lanzar al mercado productos baratos, confiables y de calidad.

La calidad total en su origen se dirigió a las empresas lucrativas en la búsqueda por producir mas y mejor, esto garantizaría ser más competitivos a nivel nacional e internacional; después este concepto, llega a la administración gubernamental en donde el principal cliente es la sociedad; aunque en México se introduce en la década de los 80, los intentos por instrumentarlo en la Administración Pública fracasaron (entre los organismos que se encargaron de su estudio fueron: El Tecnológico de Monterrey, la Asociación de exbecarios AOTS México – Japón A.C., La Fundación Mexicana para la calidad total A.C., y el Consejo de Calidad Metropolitano, A.C.).

Incorporar la calidad total a la Administración Pública permitirá mejorar los servicios y disminuir las erogaciones del gobierno; a pesar de ser tan claras las ventajas de ésta, en México no se pudo instrumentar debido a las trabas puestas por los mismos servidores públicos como muestra del temor que tienen a la innovación ya "...que existe profundo miedo al conocimiento en muchos niveles gerenciales. Algunos gerentes no se presentan a la clase porque no quieren pasar por ignorantes. Otros están muy cerca de la edad para jubilarse como para sentirse motivados a aprender. Algunos están demasiado inmersos en su 'conocimiento supersticioso' para cambiar. Otros temen a la responsabilidad adicional que conlleva el nuevo conocimiento. Cualesquiera que sean las razones, el resultado es una

menor competitividad debido a la indolente respuesta al cambio, de parte de la gerencia.”<sup>121</sup>

Incorporar la calidad total significa dar modernas alternativas para mejorar la acción administrativa del gobierno, así como la instrumentación de sus políticas, esto permitirá un desarrollo económico, político y social con mejores condiciones de igualdad; sin duda alguna es un reto pero resulta apremiante; con la disminución de los costos de los servicios se beneficiará a más personas y se conservaran las fuentes de empleo, no sólo será en beneficio de la sociedad, además permitirá reivindicar el actuar de la Administración Pública mexicana.

#### **4.2.3.- REINGENIERÍA DE PROCESOS**

La reingeniería de procesos surge en la década de los 90, en un escenario de competencia, en donde las Empresas tienen como objetivo primordial mantenerse en el mercado y no quebrar; quienes se encargaron de popularizar este concepto fueron Hammer y Champy y definieron a la Reingeniería como “el replanteamiento fundamental y rediseño radical de los procesos empresariales para obtener drásticas mejoras en las medidas críticas y contemporáneas de desempeño, como costos, calidad, servicio y rapidez.”<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Scherkenbach William W. *La ruta Deming , a la calidad y la productividad vías y barreras*. Trad. Ing. Luis. H. Carmona. México. Edit. Campaña Editorial continental S. A. De C. V. 1992. pp. 81 y 82.

<sup>122</sup> Hammer, Michael y Champy, *Reengineering The Corporation -A Manifesto for Business Revolution* Nueva York, Harper Busiess, pasta dura, 1993, p. 32.

La Reingeniería de Procesos tiene diferentes connotaciones, por ejemplo E. Obeng, da su definición y dice que es el “Método por el que se eliminan las limitaciones físicas o mentales de la empresa, introducidas por las recetas del pasado, para cumplir mejor los objetivos de la Organización”.,<sup>123</sup> “D. Morris, aunque no de forma así de explícita, viene a definirla como el rediseño de los procesos de negocio y su implantación para conseguir los objetivos estratégicos, que sobrentiende no son continuistas. En la medida en que la reingeniería está al servicio de la estrategia, y esta cambia con el tiempo, procede hablar de reingeniería dinámica.”<sup>124</sup>

En el caso de la Reingeniería de Procesos dinámica se persigue la calidad total y el desarrollo organizacional mediante: “Un proceso rediseñado, partiendo de cero y añadiendo valor para el cliente en cada paso, es el punto de partida para su posterior mejora incremental. Conviene insistir en que lo que se rediseñan son procesos no departamentos ...”<sup>125</sup>

Implementar la Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, significa ser mejores, más rápidos y más baratos, es decir eliminar los desperdicios, esto significa evitar duplicación de funciones, así como el trabajo que no agrega valor por ejemplo los trámites excesivos, incorporando los sistemas automatizados en las áreas en donde no existan. “El objetivo de la reingeniería de procesos es aumentar al máximo el trabajo y reducir al mínimo el desperdicio. Tales esfuerzos elevan la eficiencia del

---

<sup>123</sup> Pérez Fdez., de Velazco José Antonio; *Gestión por Procesos, Reingeniería y mejora de los procesos de la empresa*. Madrid, España. Edit. ESIC. 1996., p. 249.

<sup>124</sup> Pérez Fernández de Velazco Jose Antonio. Op. cit. p. 249

<sup>125</sup> Ibid. p. 260

trabajo: Está es la relación de trabajo a desperdicio en un proceso. En forma ideal, la eficiencia del trabajo debe ser del 100 por ciento.”<sup>126</sup>

Cuando se habla de Reingeniería de Procesos desde el punto de vista de Hammer y Champy, se menciona un rediseño radical que necesariamente desemboca en recorte de personal; implementar la Reingeniería de Procesos en la Administración Pública no significa lanzar al desempleo a un sin número de trabajadores, (ya se tienen suficientes); por el contrario es llevarlo al cabo con un programa simultáneo que de alternativas de reubicación de personal en caso de ser necesario, con mejores opciones de empleo, mejor salario y certidumbre en el nuevo puesto.

Instituir la Reingeniería de Procesos desde el punto de vista radical con un modelo 100% ingenieril significa dejar a un lado a los Recursos Humanos, parte importantísima en cualquier organización y no se diga en la Administración Pública Mexicana, ya que las cuestiones sociales prácticamente se borraron del mapa, debido al auge que alcanzaron las económicas; “...el análisis de los procesos debe ir más allá de las operaciones, para incluir también el análisis e integración de los sistemas técnicos y humanos en el proceso administrativo total que enlaza a la empresa con las condiciones externas.”<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Harbour, Jerry L., *Manual de Trabajo de Reingeniería de Procesos*. México. Edit. Panorama. 1995. p. 30

<sup>127</sup> Koontz, Harold y Weihrich Heinz; Op. cit. p. 260

## CONCLUSIONES.

La influencia del Neoliberalismo en la Administración Pública Federal en México, en los últimos 20 años se ubica en un proceso de globalización que si bien es cierto no es un proceso nuevo si tiene características importantes y de ahí se derivan las siguientes conclusiones.

Al Estado se lo define de acuerdo con el momento histórico que se vive y a la percepción que de él se tiene; y cuando se habla del Estado Neoliberal, éste se ubica con el fin del Estado Benefactor y a partir de los planteamientos del Consenso de Washington, teniendo como principales auspiciadores al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial.

A diferencia del Estado Benefactor que tenía como esencia, la intervención del Estado para garantizar una política social con mayores beneficios; el Estado Neoliberal busca que su participación sea mínima y sólo funge como un Estado Gendarme, vigilando que se ejecuten de manera autónoma las leyes del mercado.

El Estado mediante la instrumentación de políticas; económicas, sociales, culturales y administrativas; instrumenta la nueva idea que se tiene en cuanto al rol que debe tener, con la utilización de los órganos político-administrativos que conforman a la Administración Pública. En el caso de México se instrumentaron las políticas de corte neoliberal adoptando y adaptando las posturas del viejo liberalismo mediante la disminución decisiva de la intervención del Estado en la economía con la estabilización

de precios en la búsqueda por detener la inflación y restablecer el capitalismo.

La Globalización y el Neoliberalismo son adoptados alrededor del mundo, teniendo como principal objetivo; insertar a los países en una economía mundial; con la utilización de la mano de obra de los mercados internos (abaratándola), libre transferencia de productos, libre transferencia de capital, privatización de empresas estatales, salida del Estado-nación de la economía y su utilización para facilitar la apertura de mercados.

La tendencia globalizadora trae como consecuencia la exacerbada acumulación de riqueza de algunos países con tecnologías avanzadas y un deterioro de los más pobres, una escisión de clases marcada, decadencia en la educación científica, prioridad a la tecnológica y criterios deshumanizados y mecanicistas de libre competencia.

El bloque financiero que se creó, deterioró a los sectores medio y bajo de la población así como al sector agropecuario y al manufacturero, el neoliberalismo dañó a los más desprotegidos; los recursos económicos se concentraron en manos de organismos financieros nacionales y supranacionales, y se canalizaron a actividades especulativas; el desempleo y el empleo temporal aumentaron y los países con altas tecnologías aplastan a los países más pobres.

Muchas de las políticas planteadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se dirigieron principalmente a la Administración Pública

con planteamientos tales como la desregulación y privatización, disciplina fiscal, prioridades en los gastos públicos, eliminar el proteccionismo, abrir las fronteras a los mercados externos, promover y permitir la entrada de la inversión extranjera, terminar con los subsidios y aumentar las tasas reales de interés.

México inicia la instrumentación de estas políticas en la década de los 80, como condición para adquirir préstamos del Fondo Monetario Internacional, quien impuso como condición: el endeudamiento público neto, acumulación de reservas, y ritmo de regularización de pagos atrasados; de tal forma que durante los siguientes 20 años se incorporaron las políticas neoliberales paulatinamente.

Si bien es cierto que el Estado Neoliberal no es resultado de la situación, política, económica y administrativa que vivía el país a causa de un Estado obeso y sin posibilidades de competencia internacional; si tiene características importantes que en los últimos tres sexenios han arrojado cifras preocupantes.

Miguel de la Madrid Hurtado, para implementar las prescripciones del Fondo, modificó importantes artículos constitucionales, reestructuró y creó Secretarías de Estado, instrumentó el Pacto de Solidaridad Económica que mantuvo al pie de la letra las políticas de éste organismo; con la venta de numerosas empresas públicas, poniendo en manos de particulares actividades económicas importantes para el desarrollo del país; de tal

suerte que de 1982 a 1987 se privatizaron cerca de 538 instituciones públicas.

Carlos Salinas de Gortari fue uno de los presidentes que más fuerte incorporó el neoliberalismo, transfiriendo enormes sumas de recursos públicos para el pago de la deuda, además de privatizar una gran cantidad de entidades públicas, y la restricción del gasto público; con esto se dejó de canalizar recursos a actividades sociales importantes, de tal forma que la modernización y estabilización económica generó un estancamiento en los salarios y una grave pérdida del poder adquisitivo. La importante transferencia de recursos al exterior pactada con el FMI, mediante el pago de la deuda externa y la firma del TLC favorecieron a los grandes empresarios capaces de competir internacionalmente y se sacrificó a la pequeña y mediana empresa, orillándola a la quiebra.

La fuerte acumulación de riqueza en manos de los especuladores, (cerca del 75% del capital extranjero que ingresó al país lo hizo en el Mercado de Valores), el estancamiento de las exportaciones, la desregulación de actividades importantes por medio de la venta de empresas públicas, el despido masivo de trabajadores, fueron algunas de las medidas adoptadas en el sexenio salinista.

Con Ernesto Zedillo se modificó el artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo que permitió al sector privado construir, operar y ser propietario en los sistemas de transporte, almacenamiento y distribución del gas natural; y se desincorporaron las actividades de las petroquímicas secundarias.

El artículo 28 constitucional se reformó para permitir la participación del sector privado en la comunicación vía satélite, la frecuencia del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones de larga distancia, la prestación del servicio ferroviario, los servicios de transporte aéreo, la actividad portuaria y se realizaron reformas al sistema de salud del seguro social.

La influencia de las políticas globalizadoras y neoliberales en la Administración Pública se inicia con la modificación de sus bases legales, con esto se deja a un lado el papel en la planeación y programación de los sectores productivos, afectando sobre todo al sector primario; en donde los daños son tangibles; la participación privada fue prácticamente nula, hubo pocos y malos subsidios, deficiencias en la canalización de recursos al campo, importación de productos por debajo de los costos de producción internos, los principales granos disminuyeron su producción; colocando a los campesinos en desventaja hacia el exterior y poniendo en peligro la soberanía nacional.

Con el Estado Benefactor surge las Entidades Paraestatales que juegan un papel muy importante en el desarrollo económico, originalmente estas se crean por la necesidad de inyectar recursos donde no lo hace el capital privado, nacionalizar las compañías extranjeras, explotar recursos básicos y estratégicos, y atender objetivos de bienestar social.

Con la inserción del Estado Neoliberal las políticas ligadas a la Administración Pública en los últimos años plantean al necesidad de

adelgazar al Estado mediante la salida de actividades económicas importantes, dejándolas en manos de particulares extranjeros; esto no garantiza que los servicios se presten adecuadamente y que los precios se adecuen a las necesidades reales de la mayoría de la población mexicana, y que quienes laboran al interior de estas cuenten con estabilidad laboral; el resultado de éstas políticas se visualiza en el índice de desempleo que es alarmante, así como el empleo temporal y los bajos salarios y por último el aumento de familias en extrema pobreza.

Estas conclusiones permiten plantear la comprobación de la hipótesis inicial, que con la aplicación de la política neoliberal en la Administración Pública Federal mexicana, se modificó el aparato administrativo del gobierno arrojando un saldo negativo, de tal suerte se vuelve apremiante reactivar el sector primario en las áreas de agricultura, ganadería, pesca y silvicultura; con dispositivos que modernicen estas actividades y las saquen del rezago en que se encuentran, con la mira de crear empleos, así como la generación de ingresos que redunden en una mejor calidad de vida de la población rural.

Para reactivar el campo mexicano, y hacerlo más productivo, se tiene que implementar un sistema moderno de subsidios que permitan la reconstrucción de cadenas productivas y disminuya los costos de producción; de tal forma que los campesinos mexicanos se vuelvan competitivos.

Es necesario rediseñar y simplificar los procesos públicos de manera que no se fragmenten; pensar el lineamientos y planes estratégicos que sean administrables y programas de trabajo que den respuesta a las necesidades más urgentes, buscando el crecimiento con desarrollo, se deben incorporar políticas con una visión social que atraigan a los inversionistas nacionales y extranjeros hacia actividades productivas; que reactiven al sector primario quien enfrenta problemas como: crisis por la apertura comercial, de competitividad, de educación agraria, así como de la investigación socioeconómica en el campo.

Para reactivar el sector primario es necesario que se canalicen recursos al campo, mediante la inversión pública y privada, nacional y extranjera; para realizar investigaciones sociales y económicas en donde los resultados obtenidos permitan la programación eficiente que reconstruya las cadenas productivas disminuyendo los costos de producción, y permitiendo el aumento de los ingresos en el campo, así como la canalización de subsidios eficientes combatiendo la corrupción, que redundara en un mejor nivel de vida de la población rural.

La Administración Pública centralizada para cumplir cabalmente con los objetivos encomendados, ser más eficiente y administrar adecuadamente los recursos públicos, debe incorporar, el servicio civil de carrera, la calidad total y la reingeniería de procesos, éstos le permitirán dar respuesta inmediata a las necesidades apremiantes de la sociedad, con la implementación de programas institucionales y sectoriales, al mando de servidores públicos éticos y profesionales.

Con el servicio civil de carrera se hará una adecuada selección y contratación de personal, en la búsqueda por mejorar los mecanismos de ascenso, promoción, formación y retiro de los servidores públicos. De tal forma que los profesionales de la Administración Pública puedan tener la oportunidad de laborar al interior de ésta y aportar al país.

Incorporar la calidad total significa, mejorar la calidad de los servicios que presta la Administración Pública, disminuir el gasto público, canalizarlo a necesidades prioritarias, dar servicios eficientes, disminuir costos y beneficiar a más personas, conservar las fuentes de trabajo y reivindicar así a las Instituciones Gubernamentales.

Incorporar la reingeniería de procesos, significa ser mejores, más rápidos y más baratos, mediante la eliminación del desperdicio sin tener que lanzar al desempleo a numerosos trabajadores, por el contrario una Administración Pública competitiva tendrá un fuerte impacto en el desarrollo económico y social del país, mediante la administración eficiente de sus recursos.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ARROYO ORTIZ, Juan Pablo. (Coordinador). **La economía mexicana ante el cambio.** México. Edit. Colegio Nacional de Economistas A.C. 1989. 266 p.

BITTE, L. Ramsey J. **Enciclopedia del Management.** Barcelona, España. Edit. Océano Centrum. 1997. 1307 p.

CALVA, José Luis. **El modelo neoliberal mexicano.** 2ª. Ed. México. Edit. Juan Pablos editor S. A. 1995. 193 p.

CAMARGO, LOPEZ Jesús. **La reorganización de los sistemas productivos en el campo mexicano. Desafíos del campo mexicano para el siglo XXI.** México. Edit. UNAM-IIE. 1996. 132 p.

CARDENAS, Enrique. **La política económica en México 1950-1994.** México. Edit. Fondo de Cultura Económica y Colegio de México. 1996. 236 p.

CARMONA, Fernando. **Una Alternativa al Neoliberalismo.** México. Editorial nuestro tiempo. 1993. p. 230.

CAROMINAS, Joan. **Breve diccionario etimológico de la lengua castellana.** 3ª. Ed. Madrid, España. Edit. Gredos S.A. 1973. 627 p.

CARPIZO, Jorge. **El presidencialismo mexicano,** 8ª, Ed. México. Edit. Siglo XXI. 1988. 240 p.

CARRILLO LANDEROS, Ramiro, **Metodología y Administración.** México. Edit. Limusa. 1986. 254 p.

CASTELAZO, R. José. **Apuntes sobre teoría de la Administración Pública.** México. Edit. Colegio de licenciados en ciencia política y administración pública. 1997. 236 p.

CLAUDE S., George Jr. **Historia del pensamiento administrativo.** 2a. Ed. Trad. Por Guillermo Maldonado Santa Cruz. México. Edit. Prentice/Hall Internacional. 1972. 211 p.

COLMENARES, M. Ismael. **Cien años de lucha de clases en México.** México. Edit. Quinto sol. 1985.

COLMENARES, Ismael et. al (compiladores). **De la Prehistoria a la Historia.** 4ª, Ed. México, Edit. Quinto sol. 1988. 634 p.

CONGRESO RNIU: **INVESTIGACIÓN URBANA Y REGIONAL.** 2º. México. Edit. Programa editorial de la red de Investigación urbana A.C. 1999. 259 p.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 140ª, Ed. México. Edit. Porrúa. 2002. 132 p.

CORDOVA, Arnaldo. **La formación del poder político en México.** 5ª, Ed. México. Edit. Era. 1977. 99 p.

CORRAL LUNA, Ricardo (TESIS). **El servicio civil de carrera como necesidad económica del Estado moderno, el caso de México.** México. Edit. UNAM-Fac. Economía. 1998. 227 p.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **1er Informe de Gobierno.** México. 1983. 74 p.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **2o. Informe de Gobierno,** México. 1984.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **3er. Informe de Gobierno,** México. 1985.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **4o. Informe de Gobierno,** México. 1986.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **5o. Informe de Gobierno**, México. 1987.

DE LA MADRID, HURTADO, Miguel, **6o. Informe de Gobierno**, México. 1988.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. **Lineamientos generales para la apertura a la inversión en el sistema ferroviario mexicano**. 13 de noviembre de 1995

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Poder Ejecutivo- Secretaría de Gobernación. **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. 15 de mayo de 1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Secretaria de Hacienda y Crédito Público. **Acuerdo por el que se crea la comisión intersecretarial de desincorporación**. 7 de abril de 1995.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Secretaría de Programación y Presupuesto. **Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1988**. 31 de diciembre de 1987.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Secretaría de Programación y Presupuesto. **Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1990**. 29 de diciembre de 1989.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Secretaría de Programación y Presupuesto. **Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1991**. 27 de diciembre de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Secretaría de Programación y Presupuesto. **Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1993**. 18 de diciembre de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. **Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 1988.** 31 de diciembre de 1987.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. **Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 1990.** 28 de diciembre de 1989.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. **Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 1991.** 26 de diciembre de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. **Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 1993.** 18 de diciembre de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. **Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 1994.** 27 de diciembre de 1993.

**Diccionario Enciclopédico Económico.** Barcelona, España. Edit. Planeta. 1982. 526 p.

DORING, Erika y Carmen Evelia HERNÁNDEZ. **La administración pública de nuestros días pasado y presente de la estructura administrativa del poder federal. México.** Edición en internet. <http://www-az.uam.mx/publicaciones/gestión/num7/art3.htm>

ENGELS, Federico. **El origen de la familia de la propiedad privada y del Estado.** México. Edit. Frente Cultural. 1976. 223 p.

ENGELS, Federico. **El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre,** 2a. Ed. México. Edit. Quinto sol. 1984. 30 p.

Excelsior. Poder Ejecutivo. **Alianza para el campo.** 3 de noviembre de 1995.

Financiero. **Alianza para la recuperación económica.** 30 de octubre de 1995.

**FMI, el Banco Mundial y la crisis latinoamericana.** México. Edit. Siglo XXI. 1986. 474 p.

GLANTZ, Susana, **EL hombre de su tiempo, Lewis Henry Morgan.** México. Edit. Pangea. 1988. 103 p.

GOMEZ DE SILVA, Guido. **Breve diccionario etimológico de la lengua española.** México. Edit. Colegio de México y Fondo de Cultura Económica. 1988. 736 p.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y Hector Aguilar Camín. **México ante la crisis.** 3ª. Ed. México. 1987. 434 p.

GRAMSCI, Antonio, **La política y el Estado moderno.** 2a Ed. Barcelona, España. Edit. Península. 1973. 209 p.

GUERRERO, Omar. **Teoría Administrativa de la ciencia política.** México. Edit. UNAM-FCPyS. 1976. 87 p.

GUERRERO, Omar. **La Teoría de la administración pública.** México. Edit. Harla. 1986. 398 p.

GUILLÉN, Romo Hector. **La Contrarrevolución neoliberal.** México. Edit. Era. 1997. p. 257.

GUTIERREZ, Mario. **Administrar para la calidad. Conceptos administrativos del control total de calidad.** México. Edit. Limusa. 1989. 243 p.

HAMMER, Michael y Champy. **Reengineering the corporation . A manifiesto for busines Revolution.** New York . 1993.

HARWOOD. F., Merril. **Clásicos en Administración.** México. Edit. Limusa. 1971. 449 p.

HARWOOD. L., Jerry. **Manual de trabajo de reingeniería de procesos.** México. Edit. Panorama. 1995. 166 p.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich, **Lecciones sobre la filosofía de la historia universal,** Madrid. Edit. Alianza Editorial. 1982. 701 p.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich, **Filosofía del derecho**, México. Edit. Pablos. 1980. 285 p.

HELLER, Herman. **Teoría del Estado**. 5ª. Ed. en español. México. Edit. FCE. 1963. 341 p.

HIRSCH, Joachim. **Globalización, capital y Estado**. México. Edit. UAM. 1996. 132 p.

HOBBS, Thomas. **Leviatán o la materia**. 2ª. Ed. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1940. 615 p.

JIMENEZ CASTRO, Wilburg. **Administración pública para el desarrollo integral**. 3ª. Ed. México. Edit. Noriega. 1987. 599 p.

JORNADA, LA. Restrepo Ivan. **Guerrero: entre el atraso y la violencia**. Edición en internet. <http://www.jornada.unam.mx1996/mar96/9603041/guerrerr-064.html>.

JORNADA, LA. Pérez Matilde. **En el último bienio el consumo per cápita de arroz cayó 34%**. 10 de junio de 1996.

JORNADA, LA. **Preservar el cultivo de maíz**. 14 de noviembre de 1966.

KENNETH GALBRAITH, Joan. **Breve historia de la euforia financiera**. Trad. Por Vicente Villacampa. Barcelona. Edit. Ariel S.A. 1991. 139 p.

KOONTZ, Harold y Ciry O'DONELL. **Curso de administración moderna**. 6ª. Ed. Trad. Por Jaime Gómez Araiza. México. Edit. Mc Graw Hill. 888 p.

KOONTZ, Harold y Heinz WEIHRICH. **Administración una perspectiva global**. 6ª. Ed. México. Edit. Mc Graw Hill. 1998. 796 p.

LANDRETH, Harry y David Colander. **Historia del Pensamiento Económico**. México. Edit. Compañía Editorial Continental S.A. de C.V. 1998. p. 524.

LENIN, V.I. **Obras escogidas en tres tomos**. Tomo 3. Moscú. Edit. Progreso.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. México. Edit. PAC; S.A. DE C.V. 1988. 100 p.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. 32a. edc. México. Edit. Porrúa. 1995. 1308 p.

**Ley Orgánica de la Administración pública Federal**. México 1999. Edición en internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/154/1.htm>.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. 6<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF. 2002. 48 p.

**Ley de Planeación** 6<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF. 2002. 12 p.

**Ley Federal de Entidades Paraestatales**. 6<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF. 2002. 20 p.

**Ley Federal de Entidades Paraestatales (Reglamento)**. 6<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF. 2002. 13 p.

Lichtensztein, Samuel. **Políticas económicas neoliberales en América Latina**.

LOCKE, John. **Ensayo sobre el gobierno civil**. México. Edit. Aguilar. 1969. 185 p.

MAQUIAVELO, Nicolas. **El Príncipe**. México. Edit. Alianza Editorial. 1989. 134 p.

MEYER, Lorenzo. **La segunda muerte de la Revolución Mexicana, La concentración del poder político**. México. Edit. Cal y arena. 1992.

MÉXICO: BANCO NACIONAL DE MÉXICO. Desempleo y subempleo: **Examen de la situación económica de México**. Volumen 71. número 834. 5 de enero de 1995.

MÉXICO: PODER EJECUTIVO- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. **Lineamientos de política de Gasto para 1996**. Septiembre de 1995.

MÉXICO: PODER EJECUTIVO. **Las razones y las obras del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado. Crónica del sexenio 1982-1988**. México. Edit. Presidencia de la República-Fondo de Cultura Económica. 1985. Varios tomos.

MÉXICO: PODER EJECUTIVO. **Programa de modernización de la Administración Pública (PROMAP)**. Edición en Internet: <http://www.secodam.gob.mx/leyes/promap/resumen.htmlx>

MÉXICO: SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÈDITO PÚBLICO. **El proceso de enajenación de Entidades Paraestatales**. Diciembre de 1993.

MICHAEL HAMMER Y JAMES CHAMPY. **Reengineering the corporation. A manifesto for business revolution** (Neva York, Harper Business. 1993).

MONTESQUIEU. **Del espíritu de las leyes**. 10<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Porrúa. 1985. 453 p.

MUÑOZ AMATO, Pedro. **Introducción a la Administración Pública**. 4a reimpresión. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1954. 256 p.

**Panorama General de las Actividades económicas, información sobre aspectos Geográficos sociales y económicos** Vol. III.

PARDO, María del Carmen. **La Administración Pública en México: su desarrollo como disciplina**. México. Edit. Colmes. 1993. 12-29 pp.

PENICHE BOLIO, Cesar. **Introducción al estudio del derecho**. Edt. Porrúa. México. 1988.

PEREZ FERNÁNDEZ DE VELASCO, José Antonio. **Gestión por procesos, Reingeniería y mejora de los procesos de la empresa**. Madrid. Edit. ESIC. 1996. 379 p.

**Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988**, De la Madrid Hurtado Miguel, Poder Ejecutivo, México 1983. 430 p.

**Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994**, Salinas de Gortari Carlos. Poder Ejecutivo. México. 1989. 143 p.

**Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**. Ernesto Zedillo Ponce de León. México. 1995. 177 p.

**Plan Nacional de Desarrollo, informe de ejecución 1995**. Poder Ejecutivo. Ernesto Zedillo Ponce de León. México. 1995. 511 p.

**Plan Nacional de Desarrollo**. 2001-2006. Vicente Fox Quezada, México. Edit. Presidencia de la República. 2001. 168 p.

Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. **Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994**. México. 1994. Ocho tomos.

RABASA, O. Emilio y Gloria CABALLERO. **Mexicano está es tu constitución**. 11<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Miguel Angel Porrúa. 1997. 435 p.

REBOLLEDO, Juan. **La Reforma del Estado en México**. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1993. 270 p.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas, Teoría y Práctica**. México. Edit. Limusa. 1966. 392 p.

Revista de Administración Pública. No. 54 INAP. 1983. Aguilar Villanueva Luis. **Los objetos de conocimiento de la Administración Pública**.

Revista Comercio Exterior. Jorge Basave Kunhardt. **Recursos empresariales y circuitos financieros**. Diciembre de 1994. 1102-1106 pp.

Revista Comercio Exterior. Presidencia de la República. **Criterios generales de política económica para 1996**. diciembre de 1995. 950-962 pp.

Revista Comercio Exterior. Guillén R. Arturo. **Bloques regionales y globalización**. México. Mayo de 1994.

Revista Comercio Exterior. Vidal Gregorio. **Reforma Económica, mecanismos de financiamiento y procesos de inversión**. Diciembre de 1994.

Revista Comercio Exterior, Urquidi L. Victor. **Bretton Woods: un recorrido por el primer cincuentenario**. México. Octubre de 1994.

Revista Comercio Exterior. Suárez Dávila Francisco. **La política financiera internacional de México. Relaciones con el Banco Mundial y el FMI**. México. Octubre de 1994.

Revista Comercio Exterior. Guillén Romo Hector. **La Globalización del Consenso de Washington**. México. Febrero 2000.

Revista El Mercado de Valores. No. 6. Junio de 1994. **Actividades y obligaciones de las casas de bolsa**. 49-50 pp.

RIVES SÁNCHEZ, Roberto. **Elementos para un análisis histórico de la Administración Pública Federal en México (1821-1940)**. México. Edit. INAP. 1984. 465 p.

RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio. **La reforma política y los partidos en México**, 11<sup>a</sup>. Ed. México. Edit. Siglo XXI. 1991. 404 p.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **El Contrato social**. España. Edit. Aguilar. 1981. 152 p.

ROBINSON WILLIAM I. **La Globalización capitalista y la transnacionalización del Estado**. Edición en Internet: <http://www.rcci.net/globalización/2000/fg138.htm>.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, **1er. Informe de Gobierno**, 1989. México.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, **2o. Informe de Gobierno**, 1990. México.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, **3er. Informe de Gobierno**, 1991. México.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, **4o. informe de Gobierno**, 1992. México.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, **5o. Informe de Gobierno**, 1993. México.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, , **6o. Informe de Gobierno**, 1994. México.

SALWIN, Schapiro J. **Liberalismo su dignificado e historia**. Buenos Aires, Argentina. Edit. Paidos. 1965.

SÁNCHEZ, GONZALEZ JOSE JUAN. **La Administración pública como ciencia su objeto y su estudio**. México. Edit. Plaza y Valdez. 2001. 313 p.

SÁNCHEZ, GONZALEZ JOSE JUAN. Tesis de Maestría. **La Privatización en el proceso de desmantelamiento del Estado de bienestar al surgimiento del Estado Neoliberal.** México. UNAM-FCPyS. 1993.

SÁNCHEZ, GONZALEZ JOSE JUAN. Tesis de Doctorado. **La Administración pública en la Reforma del Estado.** México. UNAM-FCPyS. 1997. 478 p.

SAVAS, Michael. **Globalización y Socialismo,** <http://www.po.org.ar/edw.18/globaliz.htm>. Discurso presentado en la Conferencia Internacional de “Becarios Internacionales” Asociación para la Democracia y el Socialismo. Moscú. 28 y 29 de junio de 1997. 7 p.

SHAPIRO, J. SALWYN **Liberalismo su significado e historia,** Buenos Aires, Argentina, Edit. Paidos, 1965, 236 p.

SCHERKENBACH W. William. **La ruta Deming, a la calidad y la productividad vías y barreras.** Trad. Ing. Luis H. Carmona. México. Edit. Compañía Editorial continental S.A. de C.V. 1992. 167 p.

TAMAYO Y TAMAYO, Mario. **Metodología Formal de la Investigación Científica.** 5a reimpresión. México. Edit. Limusa. 1979. 159 p.

Taylor W. Frederick. **Principles o Scientific Management.** New York.

TORRES TORRES, Felipe y otros (compiladores). **La reorganización de los sistemas productivos en el campo mexicano (memorias).** México. Edit. UNAM-Instituto de Investigaciones económicas. 1996. 132 p.

UVALLE BERRONES, y Marcela Bravo. **Visión multidimensional del servicio público profesionalizado.** México. Edit. UNAM FCPyS. 1999. 237 p.

VILLAREAL, Rene. **La contrarrevolución monetarista. Teoría, política, económica e ideología del neoliberalismo.** México. Edit. FCE-Oceano. 1986.

WALLERTEIN, Immanuel. **Después del Liberalismo.** 2ª. Ed. México. Edit. Siglo XXI. 1998.

WEBER, Max. **Economía y sociedad.** 2ª. Ed. En español de la 4ª. Ed. En alemán. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1964. 1237 p.

WILBURG, Jiménez Castro. **Administración Pública para el desarrollo integral.**

WILLIAM I: Robinson. **La globalización capitalista y la Transnacionalización del Estado.** Edición en internet. <http://www.rcci.net/globalización/2000fg138.htm>.

ZAVALA RUIZ, Roberto. **El Libro y sus orillas.** 3ª. Ed. México. Edit. Universidad Nacional Autónoma de México y la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. 1995. 397 p.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **1er. Informe de Gobierno** , 1995, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **2o. Informe de Gobierno** , 1996, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **3er. Informe de Gobierno** , 1997, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **4º Informe de Gobierno** , 1998, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **5o. Informe de Gobierno** , 1999, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto. **6° Informe de Gobierno** ,  
2000, México.

## INDICE DE CUADROS .

<b>CUADRO 1.- La Administración Pública en México 1821.</b>	<b>48</b>
<b>CUADRO 2.- La Administración Pública en México al final de la Revolución mexicana.</b>	<b>49</b>
<b>CUADRO 3.- La Administración Pública en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado.</b>	<b>50</b>
<b>CUADRO 4.- La Administración Pública en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.</b>	<b>51</b>
<b>CUADRO 5.- La Administración Pública en el sexenio de Ernesto Zedillo.</b>	<b>52</b>
<b>CUADRO 6.- La Administración Pública actual.</b>	<b>53</b>
<b>CUADRO 7.- Venta de entidades Públicas de 1982 a 1993.</b>	<b>59</b>
<b>CUADRO 8.- Transferencia de recursos al exterior, 1980-1987.</b>	<b>61</b>
<b>CUADRO 9.- México-FMI: Acuerdos de apoyo crediticio (Millones de dólares y de DEG).</b>	<b>67</b>
<b>CUADRO 10.- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1990.</b>	<b>69</b>
<b>CUADRO 11.- Programa de modernización de la Administración pública 1995-2000.</b>	<b>88</b>
<b>CUADRO 12.- Modificaciones a la Administración Pública centralizada.</b>	<b>100</b>
<b>CUADRO 13.- Secretarías de Estado agrupados por sector económico.</b>	<b>104</b>
<b>CUADRO 14.- Inversión extranjera directa acumulada por sector (Millones de dólares).</b>	<b>107</b>
<b>CUADRO 15.- México: PIB por sector (porcentajes).</b>	<b>109</b>
<b>CUADRO 16.- Inversión de cartera y sus componentes. (Millones de dólares y porcentajes).</b>	<b>120</b>

