

69  
2g.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ALCANCES Y PERSPECTIVAS DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA DENTRO DEL SISTEMA  
POLITICO MEXICANO, DURANTE EL SEXENIO DE  
CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994).

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA**  
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)  
**P R E S E N T A :**  
**FERNANDO ARTURO SANDOVAL GUERRERO**

ASESOR: MTRA. ROSA MA. LINCE CAMPILLO

MEXICO, D. F.

1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

275344





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.

PARAFINACIÖN

DISCONTINUA

Con el orgullo de siempre.

A mis Padres y única familia.

A mi pequeña Joséphine  
por las buenas y por las malas.

A la UNAM, a la Coordinadora de la Carrera de Administración Rina  
Aguilera Hintelholer, a la Mtra. Rosa Ma. Lince Campillo por asesorar  
el presente estudio, a la Lic. Ma. de Jesús Alejandro Quiroz,  
al Lic. Carlos Hernández y al Lic. Manuel Quijano  
por todos sus comentarios y observaciones.

Y al compañerismo laboral dentro del Sistema Público Federal y privado  
que han sabido quitar esas piedritas del camino.

## Índice

Introducción	5
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Estado Gobierno y Administración Pública</b>	
1.1. El Estado	8
1.1.1. Origen y evolución	8
1.1.2. Definiciones	10
1.1.3. Características	13
1.1.4. El Estado de mexicano	15
1.2. El Gobierno	28
1.2.1. Origen y evolución	28
1.2.2. Definiciones	30
1.2.3. Características	31
1.2.4. El Gobierno mexicano	35
1.3. La Administración Pública	36
1.3.1. Origen y Evolución	36
1.3.2. Definiciones	40
1.4. Teoría General de Sistemas	45
1.5. Los sistemas en la Ciencia Política	47
1.6. Algunos elementos del Sistema Político Mexicano	50
1.6.1. Los actores	50
1.6.1.1. El Presidente	50
1.6.1.2. Élite Política	54
1.6.1.3. El Partido en el Poder	58
<b>Capítulo 2</b>	
<b>La Administración Pública Federal en México</b>	
2.1. La Administración Pública Federal en México y el Sistema Político	60
2.2. La Administración Pública Mexicana. Su evolución de 1976 a 1988	62
2.2.1. La Administración con José López Portillo	
2.2.1.1. Referencias	62
2.2.1.2. Reforma Administrativa	62
2.2.1.3. Devaluación de 1976 y los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional	63

2.2.1.4. Características del FMI	68
2.2.2. La Administración con Miguel de la Madrid Hurtado	69
2.2.2.1. Referencias	69
2.2.2.2. Modelo Económico de Cambio Estructural y apertura económica	70
2.2.2.3. Reestructuración de los sectores productivos	70
2.2.2.4. Programas estratégicos para la economía nacional	74
 Capítulo 3	
La Administración Pública de Carlos Salinas de Gortari y el Sistema Político Mexicano	
3.1. La Administración con Carlos Salinas de Gortari	76
3.1.1. Referencias	76
3.2. Las propuestas del 1º de diciembre de 1988	76
3.3. El Plan Nacional de Desarrollo	77
3.3.1. Los programas sectoriales	78
3.3.2. Programa Nacional de Solidaridad	85
3.3.3. La propuesta de la "Reforma del Estado" y el proyecto de Modernización Administrativa	91
3.3.3.1. Privatización	93
3.3.3.2. Apertura Comercial, Tratado de Libre Comercio	99
3.4. Las circunstancias ajenas	109
3.4.1. El EZLN	109
3.4.2. El asesinato de Colosio	110
 Conclusiones	
Anexo	113
Bibliografía	116
Hemerografía	118
	121

## Introducción

La presente investigación trata sobre los principales temas de la Administración Pública y el Estado, tomando en cuenta los antecedentes del sistema político mexicano y la evolución de los gobiernos anteriores como referencia. *Alcances y Perspectivas de la Administración Pública, dentro del Sistema Político Mexicano durante el Sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)*, se da a conocer, en tres capítulos el marco teórico y conceptual del Estado, la Administración Pública y el desarrollo evolutivo de los gobiernos sexenales hasta el pleno desarrollo de la Administración salinista, sus programas determinados y las circunstancias que cambiaron el rumbo de los resultados al término de su mandato.

Dentro del primer capítulo, se presenta el marco teórico que define al *Estado, al Gobierno y a la Administración Pública*, su *origen, evolución, definiciones y características* sobre el ámbito *Mexicano*, del Estado en relación con la sociedad y el individuo, desde que el hombre en cuanto se relaciona y se desarrolla en la comunidad, necesita integrarse en grupo para protegerse y mantener la paz social entre ellos.

A su vez, se *definen* varias concepciones de pensadores clásicos en materia política como San Agustín, Bodino, Platón, Aristóteles, Carlos Marx, Norberto Bobbio, entre otros, para determinar que el Estado se transforma y cambia junto con la sociedad, el gobierno, las instituciones y la Administración Pública.

En el *Estado Mexicano* se da a conocer su estructura administrativa central, así como los tres Poderes de la Unión.

En el apartado *Gobierno Mexicano, origen y evolución*, se muestra que es igual su origen al del Estado, ya que la sociedad fue quien lo creó por la necesidad de que sea gobernada y dirigida.

Varios son los críticos sobre política social como Rousseau, quien define al gobierno como un cuerpo intermediario entre gobernante y gobernados. Sus *características* se manifiestan por los individuos que integran a la sociedad y se les denomina funcionarios al servicio del Estado. Por lo cual, el *gobierno mexicano* es una república representativa, el pueblo nombra, a través, de los instrumentos políticos electorales establecidos a un grupo de personas y serán aquellos que tomen las decisiones estatales y que en su nombre crearán normas jurídicas que lo representarán en la gestión pública al momento de formar voluntad estatal.

En el apartado sobre la *Administración Pública, Origen y Evolución* se da a conocer el surgimiento del hombre, la generación de sus productos y la

introducción a los mercados para intercambiarlos o venderlos. Comienza con un desarrollo de organización y control de todo lo que pertenece a los individuos, lo que la *caracteriza* como una disciplina dentro de la ciencia social que se originó de las relaciones del Estado y la sociedad y fue desde la época primitiva, feudalismo, revolución industrial y hasta nuestra época actual y donde la Administración pública se define como aquella que se encarga de estudiar los comportamientos de los fenómenos sociales, políticos y económicos desde un punto de vista analítico del control estatal de los diferentes recursos Humanos, Financieros, Materiales, de Información y Logísticos relacionados con lo público y lo privado.

También se muestran *Algunos elementos del Sistema Político Mexicano*, como lo son *los Actores* grupos que se encuentran dentro del gobierno y representan una pequeña parte de toda la Administración Pública, pero que manifiestan gran influencia sobre el Presidente de la República, quien es el eje central del sistema político del Estado.

Se estudia la figura presidencial dentro del poder ejecutivo como la parte central sobre el que giran las *élites políticas*, influenciadas por el *Partido Revolucionario Institucional* en el que se encuentran la mayoría de los miembros de la Administración Pública en relación con los diferentes poderes del Estado.

En el capítulo 2, se desarrolla la *Administración Pública Mexicana*, y el *Sistema Político* aunque se consideró necesario explicar los puntos principales de la *Reforma Administrativa* de José López Portillo como una de las más destacadas fases de progreso para la Administración Pública, así como la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con el análisis de *La Devaluación de 1976 y los Acuerdos con el Fondo Monetario Internacional*, se observa cómo la economía mexicana entre 1975 y 1976, fue afectada por una coyuntura de carácter inflacionario sobre el gasto público, la devaluación del peso, la retracción de créditos e inversiones, contracción de salarios y la disminución del gasto público. Es aquí donde la influencia del *FMI* se hace presente a fin de facilitar la expansión y crecimiento equilibrado del comercio, fomentar la cooperación monetaria internacional y la estabilidad cambiaria.

El apartado sobre la *Administración, con Miguel de la Madrid Hurtado*, se explica, semejante al apartado anterior, las *Referencias*, el *Modelo Económico de Cambio Estructural y Apertura Económica* que buscó sustituir los anteriores esquemas del Estado como un promotor y regulador del desarrollo del país, ahora, durante el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid, las reformas crearon una sustitución del papel de promotor y benefactor a ser únicamente para dar regulación y estabilización a la economía con la *Reestructuración de los sectores productivos y programas estratégicos para la economía nacional*,



donde se destacarán los ámbitos legales, económicos y sociales, además de todos y cada uno de los programas emergentes de la economía.

En el *Capítulo 3, La Administración Pública del Presidente Carlos Salinas de Gortari*, se dan a conocer detalladamente los principales programas de sus actividades de, así como sus *Referencias* para su estudio general, desde *las Propuestas del 1 de diciembre de 1988*, en el que se desarrollarán las primeras palabras dentro de la conformación de propuestas expresadas para trabajar con lealtad y apego a la ley, decisión, respeto y entusiasmo a fin de lograr acertadamente los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo* como una serie de lineamientos, a fin de dar seguimiento y respuesta a las necesidades de la sociedad y los quehaceres del Estado, además de cumplir con lo establecido en la Constitución y la Ley de Planeación en el que se establecieron el Acuerdo para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática, el Acuerdo para la recuperación Económica con Estabilidad de Precios y el Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida en los Programas Sectoriales y de largo plazo como el *Programa Nacional de Solidaridad* que buscó atender las necesidades sociales más urgentes en áreas rurales, indígenas o en los barrios populares más pobres y con programas para el bienestar social, para la producción y para el desarrollo regional.

Dentro de *La propuesta de la "Reforma del Estado" y el proyecto de modernización*, se contemplan las políticas a fin de evitar la caída de la economía para restablecer el déficit presupuestal y recuperar la credibilidad financiera, por lo que se realizó la *Privatización*, la venta de las 1,155 empresas paraestatales y la firma del *Tratado De Libre Comercio* entre México, Estados Unidos y Canadá como un conjunto de reglas para quitar aranceles y topes comerciales.

Finalmente, se desarrolla *Las circunstancias de final de sexenio* como lo son el *EZLN* que llevó a cabo un alzamiento armado en Chiapas, producto de las contradicciones de la forma de gobernar del primer mandatario y *El asesinato de Colosio* que cambió las características sucesoras del poder de Estado dentro del PRI, por lo que al término del gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari hubo un cambio que provocó la salida de grandes capitales al exterior del País.

## Capítulo 1

### Estado, Gobierno y Administración Pública

#### 1.1. El Estado

##### 1.1.1. Origen y evolución

Las características principales del origen y evolución del Estado dentro de los lineamientos de la ciencia política se basan en la razón originaria del propio Estado.

Al analizar la razón de Estado en función al origen de la sociedad se encuentra que el individuo en cuanto se relaciona y se desarrolla en una comunidad tiene la necesidad de integrarse en grupo, y ese grupo necesita protección para hacer respetar los derechos inalienables. Nace en respuesta del pueblo a sus necesidades unitarias como una comunidad nacional urgida de crear el propio Estado y corresponde a su aparición el de dar respuestas a sus gobernados, con un gobierno que dirija y mantenga la paz social entre los individuos, así como el engrandecimiento de su territorio, ayudados en algunos casos, "por...instituciones religiosas en las tropelías de los grandes imperios del mundo: desde los faraones egipcios a Darío, Alejandro, Julio Cesar, Carlomagno, Genghis Khan; Carlos V, Isabel II, Napoleón, Hirigito y Hitler, hasta los dioses y las instituciones religiosas que han servido de fuentes de inspiración y bendición en sus acciones de conquista, genocidio, despojo, esclavización y explotación de otras naciones".<sup>1</sup>

El concepto de Estado abarca ordenamientos difíciles en cuanto al origen del nombre del origen de la cosa, como mencionó Norberto Bobbio "no puede dejar de plantearse el problema de si el Estado existió siempre o si es un fenómeno histórico que aparece en un cierto momento de la evolución de la humanidad".<sup>2</sup>

El Estado como ordenamiento político de la sociedad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en los vínculos familiares, es el resultado de la unión de muchos grupos familiares por razones naturales a fin de sostenerse y sobrevivir ante otros. Esta es una concepción para interpretarlo desde un punto de vista histórico y es el paso de la época primitiva a la era moderna, dividida en el salvajismo y barbarie a la sociedad pensante o civil y que significa ciudadano en términos sociológicos.

Muchas tesis existen desde los primeros antropólogos como Charles Morgan y divulgada por Engels como el Estado instrumento de dominio de clases, de ahí otros brevarios sobre el origen del hombre en relación al Estado y herramientas

<sup>1</sup> Ángel Trejo. Ciencia. Una breve historia del Universo. El Día México 31 de marzo de 1997. p.25

<sup>2</sup> Norberto Bobbio Estado Gobierno y Sociedad Ed. FCE México 1989 p. 97.

de trabajo como dominación y que tienen que ver con temas de antropología social.

El Estado surge en cuanto las sociedades primitivas comienzan a organizarse social y después políticamente, lo que distingue al poder de quien manda para dirigir.

Sin embargo, las formas del Estado surgen en Europa occidental cuando las estructuras feudales se niegan a desaparecer ante la presencia del Renacimiento que permitió al Estado la centralización del poder definiéndose como una etapa en el tiempo cuya forma es la monarquía absoluta.

En comparación, el poder feudal se encuentra sustentado en principios apegados a la moral cristiana y el Estado moderno a una organización política laica que; a diferencia de los feudos, reclama potestad soberanía y espacio para el ejercer el poder, lo que determina una la autonomía para decidir y dirigir e imponer el poder supremo sobre la sociedad y propiedades privadas. La dominación política se hace presente y se manifiesta en actos de decisión materializados en función del gobierno.

La razón de Estado fundamenta a todo Estado que contiene poder y se manifiesta como centro de debate por la dominación política legitimada por las bases de Estado que buscan defender, conservar y acrecentar sus intereses primordiales, pero conforme va creciendo, las conquistas y anexiones de nuevos territorios fortalecen al concepto del Estado.

En este sentido la razón de Estado es un medio para utilizar el poder que sustenta a la dominación política. Maquiavelo fue el autor del concepto de la razón de Estado cuyos principios se manifiestan sobre los procesos y el ejercicio del poder y donde la política como único camino viable justifican el poder del Estado por no tener limitaciones entre lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, es decir, es el arte para gobernar con virtud y capacidad. A esta teoría Maquiavelo se enfrentó a la Iglesia lo que originó la Contrareforma y nuevos grupos protestantes del renacimiento, un ejemplo de ello es Botero.

Por lo cual, la razón de Estado es una norma legitimadora con que se gobierna un Estado que depende de las variables sociales, económicas o naturales, individuos y riquezas de territorios con que se cuenta. Esta razón de Estado, se relaciona con el derecho de los individuos por naturaleza, de tener quien los gobierne para conservar y hacer más grandes sus dominios en una sociedad determinada.

Es el porqué del Estado, su origen, sus objetivos para la sociedad son sus fines para el cual fue creado. El Estado por lo tanto, es el resultado de la evolución de la sociedad, las necesidades de subordinar y poder administrarse mejor. La

razón de Estado no es más que ..., el conservar al gobernante su estado o dominio en la forma que el la ha escogido o en el cual se encuentra.<sup>3</sup>

Las partes constituyentes del Estado creados por el soberano, para Rousseau, seccionan en fines de objeto lo que llama *fuerza y voluntad*, los poderes representantes, el de justicia, ejecutivo y el legislativo, formado del soberano (pueblo), un órgano dividido con inexactas definiciones de la significación de la soberanía, se menciona como voluntad general a un conjunto de decisiones tomadas por los integrantes del pueblo.

Sin embargo, para Juan Jacobo Rousseau, el silencio general significaba consentimiento popular, por lo que el soberano podía expresarse a voluntad general. "La soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable", ya que la voluntad se es general y no siempre es unánime, pero "es indispensable que todos los votos sean tenidos en cuenta", ya que sería el destruir la esencia del carácter general. La voluntad de los hombres forma lo que se llama "acto de soberanía" o lo que es "acto de magistratura".<sup>4</sup>

Entonces, conforme va evolucionando la historia de la humanidad y del Estado, toma esencia propia y los sistemas políticos como particularidades de cada Estado, se inclinan a la rectitud de su administración y otros al degenere del poder como gobernancia. Esto favorece "el interés de quien manda, mientras que las leyes tienen como fin principalmente el bien de los particulares".<sup>5</sup>

Sin embargo, el Estado a evolucionado de diferentes maneras en cada país pero la esencia es la misma, se busca el bien común y el bienestar de las sociedad. Antiguamente los Estados buscaban el expansionismo territorial y la conservación de sus miembros, tal caso es en México ante la conquista de los españoles por los nuevas tierras y que más tarde, por los hechos históricos dejan de ser prioritarios para la corona española. México se hace independiente por lo que se forma un nuevo Estado basado en la legalidad de sus pueblos con libertad y soberanía sustentados en las leyes.

### 1.1.2. Definiciones

El Estado a sido definido de diferentes maneras a través de la historia política, por lo que lo han estudiado diversos autores:

Para San Agustín el concepto Estado era un conjunto de hombres razonables en virtud común para crear cosas que deseaban.

Juan Bodino define al Estado como el conjunto de familias y posesiones comunes en los que estaban gobernados por el poder y la razón, es un gobernante de una asociación de familias, que exige para estar bien gobernada,

<sup>3</sup>Ludovico Setala. La Razón de Estado. FCE México p45

<sup>4</sup>Juan Jacobo Rousseau. El Contrato Social. EMU México. 1985. págs. 60-61

<sup>5</sup>Ludovico Setala. La Razón de Estado. Op. Cit p 4

un solo soberano con lo que se complementa con Tomas Moro el Estado es la expresión de los intereses de la clase dominante en donde la propiedad es un derecho individual, todas las cosas se miden por el dinero y en donde no se puede nunca organizar la justicia y las prosperidades sociales.

Para Thomas Hobbes, "el poder soberano no puede ser enajenado...Nadie sin injusticia puede protestar contra la institución del soberano declarada por la mayoría...Los actos del soberano no pueden ser con justicia por el súbdito... nada que haga un soberano puede ser castigado por el súbdito".<sup>6</sup>

Norberto Bobbio da a conocer por toda su obra *Estado Gobierno y Sociedad* las diferentes definiciones del Estado por pensadores históricos y clásicos, además de afirmar que "El Estado es un mal necesario".<sup>7</sup>

Para Platón, el Estado es un conjunto de individuos que se unen entre sí para satisfacer sus necesidades. Es una comunidad de auxilio mutuo, en la que los hombres se complementan para la satisfacción de sus necesidades.

Con Aristóteles, el Estado es un conjunto de comunidades que se unen instintivamente, es un producto natural y Para los sofistas el Estado es una asociación que nace del egoísmo y del temor que los hombres se tienen unos a otros.

Carlos Marx maneja al Estado porque representa la proyección de la ideología dominante, es decir, la clase dominante ejerce su dominio a través del Estado. El Estado es el conjunto de instituciones que se relaciona socialmente en la vida pública. Junto a esta tesis Durkeim define que el Estado es una institución social que tiene privilegio de la dominación política y esto provoca la armonía, a través, de todas sus instituciones.

Para Ricardo Uvalle Berrones, "el Estado es un tipo de organización...un modo de hacer las cosas. Es un producto artificial, pero también es un productor de decisiones que permiten moldear, ajustar y conseguir metas sociales. El Estado es, en su condición de fuerza calculada, ejercida y acrecentada transita por vías que le permiten vivir como poder de amplias realizaciones".<sup>8</sup> "El Estado... es una obra humana perfectible o bien degenerable. Su vitalidad depende de la calidad de vida que prevalece en la sociedad. No es extraña a ella".<sup>9</sup>

Por lo que el tratamiento del Estado parte desde su tamaño, organización constitucional, sus períodos sexenales y relaciones con diferentes instituciones públicas y privadas. Sin embargo, el estudio del concepto de Estado constituye

<sup>6</sup>Thomas Hobbes *Leviatan*. Del Estado. págs 143-145

<sup>7</sup>Norberto Bobbio *Op Cit*. p 179.

<sup>8</sup>Ricardo Uvalle Berrones *El papel del Estado en los procesos actuales*. Revista *Gobiernos*. agosto septiembre núm 3 1994 suplemento especial México p 53

<sup>9</sup>Ricardo Uvalle Berrones. *La Nueva Racionalidad del Estado Mexicano*. En *Revista del Colegio de Administración Pública México* p 169

uno de los elementos más complejos de la ciencia política a largo de la historia y de su contenido como método analítico.

La rama de las ciencias sociales que se dedican al estudio del Estado se denomina: Teoría General del Estado e intenta explicar el significado en otras teorías, por lo que la teoría organicista considera al Estado como un ente similar a los seres vivos, de personalidad propia, voluntad y habilidad para realizar acciones complejas. El Estado como un órgano con estructura, identidad y con una variada serie de funciones y la teoría sociológica define al Estado como una unidad colectiva representada por hombres asociados colectivamente con un fin común, además se puede incluir la teoría marxista que caracteriza al Estado porque nace y está determinado por la sociedad misma, por lo que se ve reflejada entre la lucha económica y lucha política de clases en la que la sociedad civil intercambia relaciones sociales en las fuerzas productivas.

Y a pesar de esto, las teorías jurídicas son las que han alcanzado una mayor aceptación para el estudio del Estado en la que sostienen la personalidad jurídica en la que:

La tesis del estado parte de la afirmación de que no es una unidad o ente que pertenezca al mundo de la naturaleza, a la esfera de la causa; pertenece a la esfera de las normas o los valores. Por ello, si no es posible determinarlo científicamente, con la metodología causal y si se reconoce su relación con el orden jurídico, debe afinarse la teoría de la identidad del derecho y el estado. Ambos constituyen un solo y único objeto de conocimiento La problemática estatal es problemática jurídica.<sup>10</sup>

Por lo que el Estado posee validez normativa y no es simple casualidad, se basa en las normas y valores para designar las unidades del sistema del Estado mediante metodologías explicativas de derecho.

Otra de las formas de estudiar al Estado es analizar los elementos que lo componen dentro de la teoría kelseniana como territorio, población y gobierno. Y en este sentido, el Estado es un ente autónomo que tiene una formación jurídica y política de las sociedades con fines de evolución y trascendencia de manera continua y permanente, organizada y compuesta por individuos, territorio y poder de dominación o gobernancia de orden moderno que lo denota como distintivo y diferente de otros tipos de organización. Es decir, el Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un gobierno de dominación que se ejerce dentro de un territorio definido y delimitado con proyecto nacional, leyes e instituciones que se coordinan, administran y regulan.

El Estado dentro de las ciencias sociales se organiza pasando por diferentes etapas que reflejan el desarrollo histórico de su forma y su modelo. El Estado se transforma y cambia junto con la sociedad y asimismo sucede con el gobierno.

<sup>10</sup>Ignacio Pichardo Pagaza. Introducción a la Administración Pública de México. 1. Bases y Estructura INAP 1984 p.26

las instituciones y la Administración Pública. Las instituciones en el Estado aparecen con un papel de actor político de potencia económica y de distribución de fines sociales o necesidades diversas. La reorganización del Estado y la desincorporación de organismos del mismo tratan de dar respuesta a problemas actuales de la economía moderna. El Estado por lo tanto, debe contener: proyecto nacional, leyes, instituciones que coordinen, administren y regulen las formas de gobernar, salvaguardando al territorio, a través de las fuerzas armadas. El bienestar de la sociedad, único objetivo, a través, de diferentes medios para la realización del progreso y la modernidad.

### 1.1.3. Características

El Estado se caracteriza porque dentro de su estructura se busca dirigir e introducir la organización en todos sus elementos, destaca la importancia de la Administración pública basada en la ejecución de leyes, ya que el orden legal da sustento de validación al Estado y se fundamenta en la legislación de la voluntad de la sociedad democrática, por lo que el Estado moderno, como lo afirmó Weber, es "la forma de legitimidad hoy más corriente es la creencia de legalidad"<sup>11</sup>

De esta manera, el Estado constituye la legitimación por la acción legal donde la Administración pública es la ciencia que facilita a las relaciones entre los individuos y los gobernantes por la acción de las leyes en un orden social, la administración para efectuar la ejecución de las leyes y el gobierno para vigilar y censurar la ejecución.

La Administración Pública en pro del interés social como lo mencionaba Bonin "arregla, corrige y mejora cuando existe..."<sup>12</sup>, ayudando a cumplir la misión del Estado.

Es decir, "un sistema de capacidades para reproducir lo que la sociedad necesita,...impulsarla por...el desarrollo material, moral e intelectual. El Estado cuida el mejor aprovechamiento de las energías públicas y finca en la política, el gobierno y la administración pública, la base de su realización material"<sup>13</sup>

En este sentido, los estados modernos establecen declaraciones, principios, leyes constitucionales, cartas magnas que incorporan las funciones que deben seguirse, preceptos históricos legales. Por ejemplo dentro del Estado mexicano se sustenta desde la Constitución Española de 1812, la Constitución del 4 de octubre de 1824, hasta la Constitución del 5 de febrero de 1857, lo que justifica sus características en base a la soberanía que ha jugado un papel muy importante. La evolución histórica de la soberanía a partir del Estado se ha

<sup>11</sup>Max Weber. Economía y Sociedad. FCE. México 1981 p. 30.

<sup>12</sup>C. J. Bonnin. Principios de Administración Pública. Revista de Administración Pública. p. 93.

<sup>13</sup>Ricardo Uvalle Berrones. El papel del Estado en los procesos actuales" Op. Cit p. 53

dado con Bodino y Aristóteles, Rousseau, la revolución de Francia y la misma escuela alemana, quienes llegaron a mencionar las 3 formas puras de gobierno, la popular, la aristócrata y la monárquica, así como los características del soberano como gobernante o jefe de las Polis.

Los Estados actuales se caracterizan por una administración fijada en leyes constituyentes, dando un margen para el soberano que se rige no por voluntad propia, sino por voluntad de todos. La concepción del poder del Estado se relaciona generalmente en la facultad del soberano para imponer una clase de conducta dada.

El Estado avanza de acuerdo con los intereses del derecho del hombre y del ciudadano, por lo que la potestad o poder se ejerce a través de la hegemonía estatal, siendo que la voluntad suprema de un Estado pertenece al pueblo y constituye su esencia suprema delegada por el soberano en poder político y dirección nacional.

El pueblo es dueño de la soberanía y el Estado le es de la potestad. En el Pueblo su poder es de origen natural de derecho y el de Estado funciona de delegado. Es una soberanía originaria y la otra es soberanía delegada.<sup>14</sup> Es de origen, porque una comunidad o sociedad que requiere de un gobierno que dirija y les lleve por el camino correcto y al tener un gobernante o un príncipe, funciona solamente de delegado, es subordinado por el poder que se le confiere del pueblo como soberanía original. Es aquí cuando cualquier acto del Estado en sí que no provenga de la voluntad del soberano original, no lo obliga a obedecerlo y reconocerlo.

Por derecho, todos son ciudadanos, la atribución se incluye en la ley supeditada con anterioridad por éstos. El Estado lo reconoce y lo fija. El pueblo soberano, unido en cuerpo consultativo, crea los poderes, las autoridades e instituciones del Estado, por lo que todo pueblo tiene la obligación de no perder el conocimiento del poder conferido al soberano, ya que desconocerlo transforma y deteriora a las instituciones por la falta de supervisión de los mismos.

Entonces, es un órgano constituido por el pueblo mediante el poder constituyente; el soberano es quien dispone del poder supremo y por medio de leyes antes acordadas por los representantes del pueblo, la soberanía y los poderes del Estado, condicionan la forma y conducta del gobernante para administrar y dirigir a la Nación.

Finalmente, el Estado se caracteriza por tener poder soberano basado en un marco legal resultado de sus gobernados, así como de sus elementos vitales para la funcionalidad de una nación, población, territorio y gobierno en la que sobresalen la soberanía, los derechos individuales, la representación política y la

---

<sup>14</sup>Aurora Arnaiz Amigo Soberanía y Potestad p. 36



división de poderes administrados por el "El funcionario público" que es el representante de la voluntad del soberano y los individuos de un Estado. Al estar separados no son sino súbditos sometidos ante las leyes del Estado".<sup>15</sup>

#### 1.1.4. El Estado mexicano

Jurídicamente el Estado mexicano tiene como medio para conservarse, la Constitución mediante la cual hace valer derechos, igualdades, soberanía, garantías individuales, entre otras; así como la paz externa e interna de la Nación, su desarrollo y progreso.

La soberanía en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se especifica "la soberanía Nacional y de la forma de Gobierno. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público tiene todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".<sup>16</sup>

También, se encuentra el 41, que menciona a la soberanía, el pueblo soberano, al tomar decisiones sobre la existencia política, plasmándolas en la constitución, se va a ejercer la potestad mediante los órganos constituyentes ya creados, actuando en los límites constitucionales.

Actualmente el tratamiento del Estado y de la soberanía debe partir desde su tamaño, organización constitucional, sus periodos sexenales y relaciones con diferentes instituciones públicas y privadas.

El Estado dentro de las ciencias sociales se organiza pasando por diferentes etapas que reflejan el desarrollo histórico de su forma y su modelo. El Estado se transforma y cambia junto con la sociedad. Asimismo sucede con el gobierno, las instituciones y la Administración Pública. Las instituciones en el Estado aparecen con un papel de actor político de potencia económica y de distribución de fines sociales o necesidades diversas.

La reorganización del Estado y la desincorporación de organismos del mismo tratan de dar respuesta a problemas actuales de la economía moderna. El Estado por lo tanto, debe contener: proyecto nacional, leyes, instituciones que coordinen, administren y regulen las formas de gobernar, salvaguardando al territorio por medio de las fuerzas armadas. El bienestar de la sociedad, único objetivo por medio de los diferentes medios para la realización del progreso y la modernidad.

México es una república representativa, democrática y federal, compuesta por estados libres y soberanos en su régimen y unidos en una federación establecida

<sup>15</sup>Ibid p 45 y 55

<sup>16</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México UNAM págs-100-102

según los principios dentro del contexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 40 Constitucional).

Es una república por su forma de gobierno popular, es de aspecto público o del pueblo y representativa, porque una sola persona, elegida por la sociedad y que se llama presidente de los Estados Unidos Mexicanos, rige los destinos de la nación cada 6 años. Democrática por la soberanía que reside en todos los mexicanos y federal porque el Estado tiene por objetivos el bienestar social de todos y cada uno de los integrantes que habitan o que se encuentran en la República compuesta por 31 entidades federativas y un D. F.

La Constitución es el documento en el que se encuentran todas las bases de la estructura jurídico-política de organización, donde la historia del pueblo de México se hace presente, a través de luchas constantes para lograr una independencia y autonomía, por lo que la Carta Magna comprende ideales encaminados a formar un *Estado Libre y Soberano*.

El Estado es una organización Jurídica que trata de organizar y aplicar las leyes para regular las relaciones entre los habitantes, manteniendo un orden entre sus entidades federativas que comprenden el Estado Mexicano y el territorio nacional. El artículo 42 señala las partes integrantes de la Federación, por lo tanto, el Estado en función a su significado tiene que dar justicia que haga valer la protección, desarrollo y progreso de la Nación; y es aquí donde las garantías individuales, la libertad, el derecho a la educación y la soberanía, se hacen presentes.

El Estado mexicano se encuentra formado por Instituciones Políticas que se rigen por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; con los ideales y normas de un Estado libre y soberano productos de la lucha armada de 1910, y en las que se encuentran los elementos que dan vida a la estructura jurídico-política.

Es una forma de organización social compuesta por un territorio que comprende una población y un gobierno que dirige para el bienestar general de toda la sociedad.

#### ELEMENTOS DEL ESTADO

Territorio	Población	Gobierno
------------	-----------	----------

México se encuentra en la parte norte del Continente Americano, con una superficie total de 1,967,183 Km.2. (759,529.4 millas cuadradas), sobresaliendo los límites territoriales que colindan con la frontera norte de los Estados Unidos de Norteamérica 3,107 Km. recorriendo en su extensión divisoria; la mayor parte, por los ríos Bravo y Colorado; al Sudoriente con Guatemala en 959 Km. y Belice

con 259 km. También se limita con el Océano Pacífico, el Golfo de México y el Mar Caribe; en el Occidente y Oriente respectivamente. Actualmente es el 5to. lugar entre los países del Continente Americano y el 13avo. con referencia a nivel mundial.

El Estado Mexicano se compone 31 estados de o entidades federativas y un D.F. que forman la República, de ahí el nombre oficial de los Estados Unidos Mexicanos como la unión de todas las entidades de la federación de estados.

Y Aunque hay una diferenciación entre pueblo y población, se usan para el presente análisis como vocablos sinónimos. Población como el conjunto de habitantes que se asenta sobre un territorio determinado y vinculados por la convivencia de grupos humanos con la calidad de comunidad; estando presentes las características históricas, religiosas o económicas sustentadas en su demografía, composición por sexo y por niveles de edad; distribución en el territorio nacional y naturaleza rural o urbana y nacionalidad que es un vínculo político porque implica condiciones de ciudadanía dentro del marco legal

La población es el objeto de interés del Estado porque busca mantenerla en bienestar, dando el equilibrio de derechos e intereses individuales y colectivos de los 81,249,645 de habitantes que existen en la actualidad comparada con el Distrito Federal y zona conurbada como la más poblada del mundo y que constituye 8,235,744 habitantes, con una densidad de 5,494 habitantes /Km<sup>2</sup>.

El Estado a principios de su creación tuvo la finalidad de mantener y establecer el orden en la vida de la sociedad, defendiendo a los individuos y al propio territorio de todo ataque de invasión al interior de la Nación; y no sólo de protección a la soberanía y búsqueda de la paz social, sino que además del equilibrio entre los individuos y el medio ambiente dentro de la sociedad. De ahí que México sea una República que contiene los tres poderes ya mencionados para el equilibrio de poder.

La República en México durante el periodo del Presidente Salinas continuó los principios de ser:

1.- Democrática porque todos los individuos de la sociedad tienen derecho y obligación en participar en decisiones que influya al país. La democracia manifiesta elementos de libertad, igualdad, equidad y justicia, respetando las garantías individuales y eligiendo a los candidatos como representantes de la sociedad y trabajando en correlación sociedad-gobierno.

2.- Representativa porque el gobierno se compone por los propios ciudadanos de la comunidad quienes tienen el fuero de dirigir mediante el poder del gobierno.

3.- Federal porque la estructura se encuentra formada por estados libres, soberanos e independientes, compuestos por población propia que al tener un Pacto Federal forman los estados de la Federación, se encuentra basado constitucionalmente en el Artículo 40.

### **Sistema Federal**

Es Federal porque corresponde al mutuo acuerdo de todos los estados que forman la Federación para regirse mediante la Ley Suprema y este sistema tiene tres ámbitos jurídicos:

<b>Federal</b>	<b>Estatal</b>	<b>Municipal</b>
----------------	----------------	------------------

### **Ámbito Estatal y Municipal**

En el marco Estatal y Municipal se comprende que cada uno de los Estados de la Federación tiene como forma de gobierno en su interior, el de republicano, representativo y popular, tomando en cuenta los límites territoriales y su organización política y administrativa. Con el poder público de los estados quedan divididos al igual que la República, en ejecutivo, legislativo y judicial sin que el poder se encuentre depositado en una sola persona o corporación, de ahí que el tiempo de duración de los gobernadores de los estados sea solamente de 3 años.

El Municipio Libre es la parte en la que se basa cada estado y está administrado por el ayuntamiento resultado de la elección popular. Su organización queda contemplada entonces en presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos que poseen facultades propias a su cargo, con libertad en la administración de sus haciendas, compuesta por los rendimientos de los bienes, contribuciones e ingresos que les pertenecen. Cada Estado por medio de sus legislaturas aprueban leyes de ingreso y revisan las cuentas públicas de los ayuntamientos.

### **Supremos Poderes de la Unión**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen una serie de normas que sirven para el funcionamiento del sistema político mexicano de las instituciones, y a través del Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en los tres poderes u órganos del Estado.

### **Poder Legislativo**

La primera representación popular de carácter constitucional se dio con la Constitución de Cádiz de 1812, concedida a la Nueva España por las Cortes Españolas. El primer Congreso se reunió en Anáhuac en 1813, instalándose el

22 de Octubre de 1814 en Apatzingán. Con la Constitución de 1824, el Supremo Poder de la Federación se dividió para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo formó un Congreso general dividido en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Con la Constitución de 1857, México se tornó en una República representativa, democrática y federal; el Supremo Poder Legislativo, entonces, se asentó en un Congreso de la Unión suprimiéndose la Cámara de Senadores; sin embargo para 1874, a través de una reforma a la Constitución se retomaron ambas cámaras. La Constitución de 1917 mantiene el sistema bicameral del Congreso de la Unión en una estructura de Congreso General.

El Poder Legislativo se encuentra dividido en dos Cámaras:

- a) **Cámara de Diputados**      b) **Cámara de Senadores**

#### **a). Cámara de Diputados**

La Cámara de Diputados se compone de los representantes de la Nación electos en su totalidad cada tres años; cada diputado propietario elige un suplente para la composición general que está integrada por 300 diputados electos por votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 200 diputados más, electos por el principio de representación proporcional, mediante el proceso de listas regionales de elección en circunscripciones de carácter plurinominal. (Art. 11 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

La representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados se estipulan en el Artículo 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo la asignación de las curules de representación proporcional por el resultado de la votación nacional; es decir, se determina por cada partido político el número de curules por ambos principios que le correspondan, para que el total de miembros con que cuente la Cámara sea igual a su porcentaje de votos.

El Funcionamiento de la Cámara de Diputados ejerce sus actividades mediante sesiones ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas y permanentes, dependiendo del grado de interés e importancia de los asuntos a tratarse.

El Período de Sesiones de ambas cámaras no puede dar inicio a sus sesiones ni de ejercer su cargo sin la concurrencia; en la de Senadores debe existir dos de las terceras partes y en la de Diputados más de la mitad del número total de sus miembros; solamente se reunirán en el día señalado jurídicamente, sancionándose por los artículos 62 y 63 del COFIPE si no concurren y ejercen sus funciones.

El Congreso se reúne dos veces para realizar los Períodos de Sesiones que se ocupan del estudio y discusión de las Iniciativas de Ley que se presenten así como sus resoluciones que les correspondan: En el Primer Período de Sesiones Ordinarias asiste el Presidente de la República quien presenta un informe escrito sobre el estado que guarda la administración pública del país y se celebra a partir del 1o. de Noviembre de cada año. El 15 de abril de cada año se realiza un Segundo Período de Sesiones.

La estructura Orgánica de la Cámara de Diputados está compuesta por tres decisiones de funcionalidad:

1.-Asamblea.- Es la reunión de la mitad más uno de los diputados donde se encuentran las Comisiones de Trabajo Permanentes y Especiales para estudiar y dar seguimiento a los asuntos de servicios públicos generales.

2.- Directiva.- Aquí se encuentran contenidos la Presidencia y Vicepresidencia que es elegida durante el período Ordinario de sesiones mediante cédula y funcionan con caracteres administrativos.

3.- Gran Comisión.- Se encuentra integrada con un diputado por cada Estado y otro por el Distrito Federal, con funciones para proponer a los diputados que integran las comisiones permanentes y especiales, somete a consideración y resolución de la Cámara los nombramientos y remociones de los empleados.

#### **b). Cámara de Senadores**

La Cámara de Senadores se encuentra integrada de dos miembros representantes por cada estado y dos para el Distrito Federal electos de manera directa; cada estado declara electo al que obtuvo la mayoría de votos emitidos para tener periodos de seis años en servicio público federal; aunque sólo será de la Cámara renovar por mitad cada tres años, habiendo ascendido a 64 el número de senadores en la actualidad desde la Constitución de 1917.

Además, como Cámara revisora de iniciativas y proyectos iniciados en la Cámara de Diputados funciona para dar la autorización o aprobación en su totalidad de proyectos o promulgaciones para que pase al ejecutivo si es puesto en marcha, de no ser así, pasa nuevamente a la Cámara de Diputados para dar una nueva revisión.

Entre las facultades de la Cámara de Senadores sobresalen:

- La política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal.
- Ratifica los nombramientos de Ministros, diplomáticos, empleados superiores de Hacienda y del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional.
- Autoriza la salida de las tropas fuera de los límites del país.

-Da consentimiento para que el Presidente pueda disponer de la Guardia Nacional.

-Declara la desaparición de los poderes Constitucionales, entre otros.

Su estructura orgánica y funcionalidad se compone de tres rubros:

1. Asamblea            2. Gran Comisión            3. Presidente de la Gran Comisión.

La primera realiza actividades de manera semejante a la de Diputados, variando solamente en algunos puntos como lo es: el tiempo de duración del cargo de sus integrantes que es de seis años, por lo que cubren dos legislaturas; el seguimiento para la designación de los miembros de su gran Comisión; la elección de las comisiones dictaminadoras en la Junta Preparatoria de su Colegio Electoral y nombramiento de 14 senadores y el trabajo conjunto de 15 diputados que integran la Comisión Permanente en los recesos del Congreso de la Unión.

La Segunda, la Gran Comisión se encuentra compuesta por uno de los senadores de cada estado delimitándose sus atribuciones y facultades en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

Y la tercera, el Presidente de la Gran Comisión representa tanto política como administrativamente a la institución colegiada con la característica de líder para mantener una estrecha relación con los poderes federales. Se ayuda de las Comisiones Legislativas de tipo permanente y especial, para estudiar y dictaminar sobre asuntos de Aguas, Asuntos Indígenas, Hacienda, Vías Generales de Comunicación, de Relaciones Exteriores, De la Industria Eléctrica, Justicia, de Marina, Petróleo, asuntos turísticos, legislativos, de tipo Ganadero, Forestal, Agrícola, apícola, entre otros.

Dentro de las facultades del Congreso sobresalen:

- Admitir nuevos Estados a la Unión Federal dentro de los límites existentes.
- Arreglar por definitivo las demarcaciones de los estados para terminar con las diferencias sobre los límites de sus respectivos territorios, sin buscar un carácter contencioso.
- Cambiar la residencia de los Poderes de la Federación.
- Legislar en lo relativo al Distrito Federal con la ayuda de una Asamblea de Representantes.
- Establecer las contribuciones del presupuesto general, así como dar las bases al ejecutivo para celebrar empréstitos.
- Declarar la guerra y los procedimientos penales contra servidores públicos.
- Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la Ley señala respecto a la elección del Presidente de la República.

-Vigilar las funciones de la Contaduría Mayor, aprobar presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que deben decretarse para tal efecto y reconocer acusaciones de funcionarios públicos.

-Otorgar o negar -según el caso- la aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente del República.

Respecto al Distrito Federal, se legisló durante el gobierno del Presidente Salinas de acuerdo a ciertas bases legales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, la convivencia y espacio urbano comunitario, propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

Para tal efecto fue necesario crear una asamblea integrada por 40 representantes electos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos uninominales electorales y por 26 representantes electos por el principio de representación proporcional, de acuerdo a las listas votadas en una circunscripción plurinominal. Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal fueron electos cada tres años, nombrados como propietarios electoralmente eligiendo un suplente. Las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del Artículo 77 constitucional que estipula la expedición de convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de los respectivos miembros.

Entre las facultades de la Asamblea del D.F. se desprende el dictar bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno; sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos emanados del Congreso de la Unión para la capital mexicana; atender las necesidades en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de productos alimenticios, mercados y rastros; establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, así como recreación y espectáculos públicos y deporte; seguridad pública y protección civil; servicios de justicia; prevención y readaptación social; regularización del sueldo y tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda, así como la preservación del medio ambiente y protección ecológica; minas; alumbrado público; parques y jardines y lo referente al sector laboral en empleo no asalariados y previsión social.

Además propone al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios de acuerdo a los ingresos y gastos públicos, así como el proyecto del presupuesto de egresos del Distrito Federal, entre otros.



## Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo, es aquel que se encarga de aplicar las leyes emanadas del Congreso de la Unión. La Constitución determina que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Desde el México Independiente, se adoptó el régimen republicano, el Poder Ejecutivo Federal se depositó; para su ejercicio, en una sola persona. A partir de 1934, se elige por votación directa iniciando el primer periodo presidencial de seis años, el primer día del mes de diciembre. El titular del Poder Ejecutivo es una sola persona con carácter unipersonal denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que es elegido bajo los términos de la Ley Electoral de manera directa, votación mayoritaria y relativa en toda la República.

El Ejecutivo está dividido en cinco clasificaciones de acuerdo a sus facultades:

<i>Exclusivas del Presidente</i>	<i>Con la Cámara de diputados</i>	<i>Con la aprobación del Senado</i>	<i>Con el Congreso General</i>	<i>Con el Poder Judicial</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ejecutar las Leyes</li> <li>-Promulgar las Leyes del Congreso</li> <li>-Reglamentar las Leyes</li> <li>-El derecho de voto</li> <li>-Nombrar a funcionarios de la Administración Pública Federal</li> <li>-Mando de la Fuerza Armada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nombramiento de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Disponer de la Guardia Nacional</li> <li>-Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Declarar la guerra</li> <li>-Celebrar tratados con las naciones extranjeras</li> <li>-Dirigir negociaciones diplomáticas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Facilitar al Poder Judicial los auxilios necesarios para el ejercicio de sus funciones</li> <li>-Conceder indultos a los reos sentenciados por delitos del orden común</li> </ul>

El Poder Ejecutivo Federal se estructura por medio de órganos centralizados administrativamente y que tienen el margen de dependencia de los poderes al Primer Mandatario de la Administración Pública. Las Secretarías, departamentos y de órganos denominados entidades paraestatales que son empresas u órganos para el Estado y que sirven para resolver ciertas necesidades que el propio cuerpo de administración no puede dar, se encuentran dentro de los márgenes de las organizaciones públicas, por lo que las relaciones existentes de las empresas paraestatales se enlazan con la Administración Pública desde sus orígenes con la Independencia de México hasta nuestros días.

La administración pública en México a principios de nuestra década, ha tenido un amplio desarrollo, por lo que la panorámica de organización del Estado Mexicano, los acontecimientos sociales, políticos y económicos han justificado las constantes modificaciones al Estado.

Desde 1917, se distribuyeron las funciones laborales del Ejecutivo Federal. Organismos que trabajaron con formas políticas y administrativas con atribuciones dirigidas a la sociedad sobre la razón del gobierno en el campo del

desarrollo funcional de particulares, reglamentaciones, limitaciones y vigilancia de las actividades, de manera tal, para dar una satisfacción de las necesidades y cuyo funcionamiento está dirigido a la administración de los servicios públicos, conocidos también como departamentos administrativos para diferenciarlos de las Secretarías de Estado, quedando el máximo poder y responsabilidad al secretario.

La primera ley de las Secretarías de Estado apareció en Diciembre de 1917, donde se manejó la organización de la Administración Pública Federal de la siguiente manera:

- Gobernación
- Relaciones Exteriores
- Guerra y Marina
- Agricultura y Fomento
- Comunicaciones y Obra Pública
- Industria, Comercio y Trabajo

En 1921, apareció una nueva reestructuración a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes suprimiéndose para quedar bajo control de los municipios, más tarde se creó la Secretaría de Educación Pública con dirección de José Vasconcelos. En 1932, la Secretaría de Industria y Trabajo cambió como la Secretaría de la economía nacional pero en 1941, empezó a trabajar la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Sin embargo, continuaron promulgándose leyes en conceptos de atribuciones. La Ley Orgánica de la Administración Pública establece los fundamentos organizativos de la Administración Pública Federal Descentralizada y Paraestatal, que divide las funciones de la Presidencia de la República en las Secretarías de Estado, departamentos administrativos y en la Procuraduría General de la República, que se aplican a los estados de la Federación y el Distrito Federal.

El gobierno del Distrito Federal forma un poder independiente, mediante el cual, el Presidente de la República Mexicana, por medio del jefe del departamento del D.F. y conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública en los artículos 1-7 se confiere este poder. Toda Dependencia y Entidades Federativas tiene un sistema programado e independientemente en sus actividades, pero todas están fijadas políticamente en los planes de Gobierno.

Al mantenerse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, surge una organización y proceso de transformación para el País considerando toda Ley que de ella se desprende. Pero desde un enfoque de teoría de sistemas dentro del Estado Mexicano como un concepto del poder en la estructura gubernamental es una forma de jerarquías que va desde un orden normativo hasta una dinámica en cuanto a funciones, organización, actividades y apoyo para la realización del dinamismo organizacional de los recursos y servicios.

Existen tres categorías en las que se ubica cada una de las Secretarías de Estado o Dependencias del Gobierno de México:

### Relación de subsistemas

1. Funciones de Regulación, normatividad, planeación, programación, presupuestación y desarrollo.
2. Métodos, procedimientos, operaciones substantivas, prestación de servicios.
3. Apoyo para la realización en actividades adjetivas, recursos financieros, materiales, funcionamiento de instituciones manejo de personal y previsión de servicios.

### Secretarías de Estado

Organismo	Categorías, funciones y atribuciones
<i>Secretaría de Gobernación</i>	1. Planear, recopilar e intervenir en asuntos de remoción funcionaria, así como en la creación de leyes, reglamentación de la comunicación de todo tipo con ayuda de organismos centralizados y descentralizados como RTC, y la colaboración directa con todas los organismos sociales y del Gobierno Federal.
<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>	1 y 3. Intervenir en las cuestiones de límites territoriales, planeando políticas de desarrollo diplomático, tratados, convenios, y mecanismos donde se fortalezca la soberanía nacional y los vínculos amistosos con otras naciones. - Preservar y fortalecer la soberanía nacional. - Apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo.
<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>	- Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero. - Apoyar y promover la cooperación internacional.- Reafirmar por medio de la cultura mexicana la identidad nacional y ampliar la presencia de México en el mundo. - Promover la imagen de México en el exterior. De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 28), a la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos: - Promover, proporcionar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte; - Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consular en los términos de la ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; ejercer funciones notariales, de registro civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el Extranjero.

<b>Organismo</b>	<b>Categorías, funciones y atribuciones</b>
<b>Secretaría de la Defensa Nacional</b>	1, 2 y 3. Organiza y prepara la Guardia Nacional en caso de guerra o desastre, así como la Fuerza Aérea y Ejército, planea, dirige, administra logísticamente la justicia militar, así como todos los recursos en caso de siniestros. Permite y otorga permisos y portaciones de armas de fuego para la defensa individual. Cuenta con la capacidad de crear armas y todo lo relacionado con la milicia.
<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	1, 2 y 3. Vigila las facultades, objetivos de los Servidores Públicos a fin de dar claridad a las maniobras de cambio de la Administración Pública.
<b>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>	1. Actualmente se fusionó en ésta la Secretaría de Programación y Presupuesto. Estudia proyectos, de orden en cuanto al presupuesto de ingresos y egresos de la Federación, manejando la Deuda Pública y administración del Departamento del Distrito Federal y créditos bancarios. Tiene a su cargo el estudio y formulación de proyectos de leyes sobre cobro de impuestos, fiscalías y operaciones de cobro, inventarios, cálculos e inspecciones sobre almacenes. Vigila actos de obras, inversión y subsidios.
<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>	1. Secretaría que fusionó a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. A esta Secretaría le corresponde llevar un control gubernamental en cuestiones fiscales de la Federación y la población de acuerdo al Gasto público, Programas de Solidaridad.
<b>Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal</b>	1, 2 y 3. Administra, ordena y norma la industria de los recursos no renovables como dominio público, proyecta inventarios, normas y procedimientos para el mejoramiento industrial.
<b>Secretaría de Comercio y Fomento Industrial</b>	1 y 2. Formula políticas de distribución a través de otras Secretarías de Estado en la rama de la producción, determinando precios, e interviniendo en ventas, así como creando leyes y reglamentos. Sirve para dar políticas a nivel nacional sobre el comercio, distribuyendo el consumo de los productos estimulando mecanismos de protección al consumidor por medio de leyes y vigilancias normativas.
<b>Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos</b>	1, 2 y 3. Planea y fomenta la producción ganadera, apícola, avícola, forestal, entre otros administrando y controlando los recursos por medio de reglamentos de fauna y Flora terrestre.
<b>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</b>	1 y 2. Organiza y administra los servicios de comunicación vías terrestres, aéreas y vías satélites, eléctrica y electrónica como correos, concesiones por ciertos períodos para explotar estos sistemas, así como de telefonía inalámbrica, vías de ferrocarril, puentes, caminos y aeropuertos.
<b>Secretaría de Educación Pública</b>	2 y 3. Tiene a su cargo el de manejar la educación en todo grado de enseñanza ha través de la coordinación con los estados y municipios. Queda excluida la formación profesional universitaria.

<b>Organismo</b>	<b>Categorías, funciones y atribuciones</b>
<b>Secretaría de Salud</b>	2. Crea y administra establecimientos de salud, vigila como policía sanitaria, estudia y adopta medidas contra la insalubridad en el Código Sanitario de México.
<b>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</b>	2 y 3. Esta Secretaría interviene en contratos de trabajo tanto en el interior del país como del extranjero, promueve el desarrollo de capacitación de trabajo, estudia y proyecta planes, vigila el funcionamiento de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje a través de la Procuraduría de la defensa del trabajo.
<b>Secretaría de La Reforma Agraria</b>	2. Aplica la política agraria en cumplimiento con las leyes de esta rama, interviniendo en programas de conservación de zonas rurales.
<b>Secretaría de Turismo</b>	1 y 2. Organiza y coordina el desarrollo turístico para darle auge, controlando precios conjuntamente con la SECOFI.
<b>Secretaría de Pesca</b>	3. Da políticas y concesiones de explotación de flora y fauna marina acuática, además de permitir su industrialización.
<b>Departamento del Distrito Federal</b>	Este departamento fue creado para funcionar exclusivamente en el Distrito Federal dividido en delegaciones y le corresponde atender todo lo referente a esta entidad en razón de su Ley Orgánica, así como sus reglamentos, Art. 44. También es una organización administrativa de carácter centralizado, desde 1824 se señaló el establecimiento de los poderes federales en la Ciudad de México para evitar problemas de "coexistencia" por otras circunscripciones territoriales federales, más tarde en 1898 (en el artículo 44 constitucional 1917), se definió el territorio que tiene actualmente el Distrito Federal.

## **Poder Judicial**

Los antecedentes del Poder Judicial han estado presentes en la organización política mexicana desde las reales audiencias existentes en la antigua Colonia de la Nueva España, y aparece en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en 1824 para que en 1917 se fundamentara en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

El estatus facultativo del Poder Judicial es:

- ⇒ Protección de las Garantías individuales establecidas por la propia Constitución.
- ⇒ Interpretación y aplicación de las leyes en los casos concretos que son sometidos a su consideración.
- ⇒ Dar funcionamiento como órgano de equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como entre los poderes de los estados, vigilando el mantenimiento de la supremacía de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

⇒ El Poder Judicial es el único con facultades para resolver conflictos entre los habitantes de la República.

La elección de los miembros del Poder judicial se basan de acuerdo a los siguientes rubros:

Son nombrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, o en su defecto por la comisión permanente, asimismo la Suprema Corte de Justicia designa a los magistrados de circuito y jueces de distrito de acuerdo a las necesidades nacionales o al desempeño de sus actividades.

Este poder se estructura o se organiza en tribunales o cuerpos judiciales de la Federación también denominadas salas de carácter Judicial. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el organismo superior del Poder Judicial de la Federación, cuyas decisiones son irrevocables y trabaja organizada en pleno, celebrando sesiones con 21 magistrados numerarios y 5 supernumerarios, además de 4 salas y grupos de 5 ministros de acuerdo a la naturaleza de los asuntos a tratar en Salas en materia:

1. Penal
2. Administrativa
- 3 Civil
4. Trabajo

Y de dos modos:

Uno. Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Amparo que son los tribunales Colegiados encargados en solucionar asuntos de tipo penal, administrativo y mercantil, civil y laboral en sentencias definitivas de laudos por violaciones.

Dos. Tribunales Unitarios de Circuito que califican los procedimientos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito que resuelven los problemas de toda índole dentro de la Jurisdicción Distrital.

## 1.2. El Gobierno

### 1.2.1. Origen y Evolución

El gobierno tuvo sus orígenes de igual manera que el Estado, ya que la sociedad fue quien lo creó por la necesidad de quien la gobierne y quien la dirija, por lo que en términos sociológicos el gobierno se fundamenta como un concepto para la sociedad civil que forma parte de una dicotomía estructural de la concepción integral del Estado y no pueden separarse, ya que todo este conjunto representa una sistematización social organizada y que lo componen dos elementos: el consenso y la fuerza. El primero corresponde a la sociedad civil y el segundo a la sociedad política, es decir al gobierno. Todo esto

representa una crítica desde dos puntos para el Estado mismo, en términos de sociológicos, el Estado posee formas de dirección intelectual y moral sobre la sociedad, pero en el sistema represivo, el Estado es solamente un aparato de dominio y poder.

A este nivel el ejercicio del poder desde tiempos históricos surgió junto con el hombre desde que tuvo la necesidad de sobrevivir, las fuerzas entre los individuos formaron grupos, clanes, ordas y toda aglutinación social pero que tuvo las características de que unos sobresalieran de los otros, lo que motiva a la creación de quien mande o quien gobierne para llevar a esos grupos por el bien de la sobrevivencia, pero conforme se va desarrollando la estructura organizacional de los grupos ancestrales evoluciona, las etnias religiosas se dan por un lado mientras por el otro las sociedades buscan libertades de autonomía sobre las demás.

Las familias fueron las primeras organizaciones naturales para la sobrevivencia de sus integrantes, más tarde los grupos de familias se inclinaron a la creación de sociedades y estas a su vez naciones que representan en la actualidad grandes estructuras de Estado. Sin embargo, los primeros que comenzaron a ostentar el poder como gobernancia tenían las características religiosas que siguieron hasta conformar una iglesia.

El clero manifestó, entonces, por mucho tiempo, el gobierno como eje directriz de los pueblos, aunque ha tenido grandes modificaciones y desplazamientos de poder. Actualmente el Estado es el que lleva a cabo los objetivos que una vez tuvieron origen en las agrupaciones mas pequeñas y primitivas.

Los principios Hegelianos plantearon que las instituciones jurídicas y políticas se encontraban en la sociedad civil y en la economía política. La sociedad es también un concepto de civilización, en donde las sociedades primitivas pasan a sociedades evolutivas de progreso; de los salvaje de pueblos, cazadores sin propiedad y barbarie, al estado civil caracterizado por instituciones políticas y de propiedad en intercambio constante de relaciones entre los hombres.

El término de gobierno está relacionado con la soberanía de los pueblos y tiene que ver con toda la complejidad de la vida contemporánea, los estados nacionales llenos de pobladores hacen imposible que puedan reunirse para decidir directamente los asuntos públicos, a demás de que no a todos les gusta formar parte del debate de sus propios intereses. En consecuencia, las decisiones obre la vida estatal son tomadas mediante procesos indirectamente representativos y son semejantes en cada nación.

Para Aristóteles el gobierno tuvo origen por el poder depositario por parte de los gobernados y "la democracia era que todos los ciudadanos fueran legibles y electores, que todos mandaran a cada uno y cada uno a todos

alternativamente"<sup>17</sup> Esta antigua concepción se encuentra presente todavía sobre la doctrina actual de la democracia de las naciones occidentales con la tesis de que el pueblo es quien sea quien gobierne.

Por lo que el gobierno ejecuta las acciones del pueblo y forma el tipo de régimen, al cual, el Estado esta sujeto. El gobierno conocido como sociedad política, actualmente tiene relación con el concepto de élites, clase política, grupo o clase dominante porque llevan a la dirección de la sociedad civil que forma el contenido ético del Estado. Las diferencias entre la sociedad política y sociedad civil se encuentran en las fases de desarrollo de una clase que tiende a enfrentarse a la realidad del Estado en su desarrollo.

### 1.2.2. Definiciones

Sencillamente, el gobierno está formado por los ciudadanos que hacen funcionar la administración pública y que representan diferentes sectores de la comunidad teniendo depositado el poder de dirección, administrativamente se dice que el gobierno es el cuerpo institucional que hace funcionar el Estado realizando sus objetivos.

Para Rousseau el gobierno es:

un cuerpo intermediario establecido entre sus súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política. Los miembros de este cuerpo se llaman magistrados o reyes, es decir, gobernadores, y el cuerpo entero el príncipe <sup>18</sup>

Lo que significa, además, que el acto por el cual el pueblo se somete a los jefes no es un contrato, sino una forma razonada para el Estado, por lo que, a través del gobierno, se realizan las respuestas a las necesidades de la sociedad.

Para Colmerio, gobernar es "ejercer el poder ejecutivo...en el que comprenden la política y la administración"<sup>19</sup>, en otras palabras, es quien ejecuta la voluntad y encamina la acción social hacia el bien común. Un poder general, es el que personifica al Estado, teniendo como fusiones el de dictar las leyes, declara el derecho, legisla, juzga y administra.

También el gobierno representa:

simples funcionarios del cuerpo del soberano, ejercen en su nombre el poder que éste ha depositado en ellos, y el cual puede limitar, modificar y resumir cuanto plazca. La enajenación de tal derecho, siendo incompatible con la naturaleza del cuerpo social, es contraria a los fines de la asociación. Es decir, el gobierno para Rousseau es una suprema administración, al ejercicio legítimo

<sup>17</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Op Cit p 101-102

<sup>18</sup> Juan J Rousseau Op Cit 1985. p.98.

<sup>19</sup> M. Colmerio. De la ciencia administrativa Rap Fraga 1982. p. 174



del poder ejecutivo, y el príncipe o magistrado, al hombre o al cuerpo encargado de su administración.<sup>20</sup>

El gobierno es aquella figura que sujeta a los individuos integrantes de la sociedad a disposiciones normativas de tipo jurídico, cultural, ético y administrativo por voluntad histórica de ser dirigente y administrador del bienestar de los gobernados a fin de dar sobrevivencia humana ante un grupo ajeno, aplica los principios del Estado a través de la Administración Pública, derechos y obligaciones.

En el gobierno se encuentran las fuerzas intermediarias que tiene que ver con el soberano con el Estado. Es un medio proporcional entre las relaciones sociales de los individuos y el Estado.

Dentro del análisis de la Administración Pública existen dos enfoques para el Estudio del Estado y sus componentes, el enfoque político que contempla a la sociedad civil y al gobierno, y el enfoque administrativo que analiza la historia de la sociedad a través de sus necesidades y basadas el origen del jefe de grupo y todo el proceso administrativo de la pirámide de funciones del gobierno como lo son las jerarquías y líneas de mando, supraordenación y subordinación.

### 1.2.3. Características

El Gobierno se caracteriza porque está compuesto por individuos mismos que integran a la sociedad, por lo que también, se les conoce como funcionarios al servicio del Estado y se les encuentra en los estrados de los burós gubernamentales.

Las características del gobierno tiene que ver con el poder político y están relacionadas con la legitimación histórica, así "como dirección de los grupos sociales aliados y afines como dirección de los grupos sociales antagónicos".<sup>21</sup>

Entonces, la hegemonía es la parte de la dirección política de gobierno porque interviene como dominio político y económico de una clase social desde el punto de vista intelectual y moral; esta dirección se basa por medio del consenso y fuerza o dominio. Marx y Lenin lo mencionan como un concepto gramsciano que tiene la fuerza y el consenso.

Sin embargo, es importante mencionar nuevamente, que el Estado es el conjunto de actividades prácticas y teóricas por medio de las cuales un grupo social determinado aplica la hegemonía a la sociedad a fin de dar una unidad formada por la sociedad política y la sociedad civil.

<sup>20</sup> Juan J Rousseau Op Cit p.99

<sup>21</sup> Carlos Maya El Concepto de Estado en los Cuadernos de la Cárcel Cuadernos Políticos México 1988. p.9

La primera, corresponde a un dominio directo que se conoce y se expresa en el Estado-Gobierno; constituida por el aparato coercitivo estatal y es el instrumento para adecuar a la sociedad civil y a las estructuras económicas.

La segunda, se encuentra entre la sociedad política y corresponden a la "dirección de un determinado grupo social sobre toda la sociedad, expulsada en las organizaciones privadas, y es el ámbito en que el Estado desarrolla sus funciones pedagógicas de tipo positivo, a través, de los cuales tiende a crear un nuevo tipo o nivel de civilización".<sup>22</sup>

El gobierno se caracteriza porque tiene relación con la sociedad civil.

Es "el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales y religiosos que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos o reprimiéndolos". Y es mediante el gobierno que hace funcionar a la Administración Pública.<sup>23</sup>

Uno de los elementos que caracterizan al gobierno es que se relaciona con los partidos políticos que son el medio entre la sociedad civil y las instituciones, el punto de partida y enlace para agregar, transmitir y hacer valer las demandas de una sociedad civil con el objetivo de una decisión política que cumpla las funciones del Estado.

Por lo cual, cuando una sociedad se torna "ingobernable" es porque aumentan las demandas de la sociedad civil y no se pueden solucionar como respuesta de la capacidad de las instituciones del Estado. Para Marx y Engels la sociedad civil fue el término en que interactúa el hombre y es independiente, pero está unido a vínculos privados con otros hombres de forma natural lo que genera necesidades y demandas.

Otra característica del gobierno es el poder político que implica dominio de los hombres entre los hombres y entre las cosas materiales. La forma de dominar políticamente indica dirección, administración para el bienestar de un grupo o miembros de la sociedad. El poder aparece no solamente en la sociedad política, sino también, en la familia y entre jerarquías de funcionarios dentro de la iniciativa del Estado o de administraciones privadas, por lo tanto, también se ejerce por parte del gobierno.

Aristóteles lo llama mandato patronal, *arch despotike* que se utiliza para mandar y diferenciar a los esclavos, diferente a categorías de clase libre o poder político en los tipos de sociedades que relacionan características de dominación, paternal o patrimonial, despótica y política.

<sup>22</sup> Ibid p 9

<sup>23</sup> Norberto Bobbio Op Cit 1989 p 43

Para Locke es el poder de legitimación basado en políticas de consenso entre poder político del Estado y los gobernados. Un consenso del gobierno que se define como la relación existente de diálogo y discurso de la sociedad y este. "sociedad civil y...sociedad política", que básicamente fundamenta el poder de manera hegemónica. Dirige y ejerce, tanto consenso como fuerza, presión física de superioridad entre los propios individuos.<sup>24</sup>

Pero al analizar diferentes sociedades del mundo contemporáneo, nos encontramos con que existen naciones, que sin tener consenso entre las dos partes que componen la unidad natural o del proceso político o de la sociedad-gobierno, tienen poder político de dirección. Existe coacción física sobre posesión en ámbitos de vida, y esto se debe al conocimiento de información como recurso dentro del sistema logístico y a la dominancia sobre materiales como bienes económicos, riquezas que se basan en posesión de bienes necesarios en la sociedad y medios de producción donde existen propietarios y vendedores de fuerza de trabajo.

Por lo tanto, la dirección por coacción en ideologías y la dominancia en bienes distinguen el poder político de las diferentes facetas de las teorías contemporáneas, manteniendo la organización estructural de coyunturas por medio del poder y de sistemas jurídico-políticos de la dicotomía de dominio del Estado en base a su formas de gobierno y a sus administraciones.

Se puede medir y realizar un estudio al ejercerse el poder. Cuando aplicamos poder sobre los demás el grado de contestación de "alter" suele ser de discrepancia, debate; o una de tres, se inclina a obedecer, a mantener una posición de rebelión o de manera razonante, al consenso. Este poder puede ser "influencia,... control,...autoridad,...liderazgo", pero depende del ámbito de acción del poder.<sup>25</sup>

En el Estado la burocracia obedece a rangos constitucionales de escalafón, tendencia que se ha seguido en el curso de los años, desde las ciencias camerales de Francia, influidas a la administración Colonial de la Nueva España hasta a las ciencias de la Policía.

Entonces, el gobierno obedece a:

la autoridad, fundada en la posición que una persona ocupa en una estructura jerárquica formal, y la influencia ... disposición de la gente a obedecer a otros que carecen de autoridad formal... porque experimentan respeto, estima o temor por la persona, cargo, grupo... en su forma extrema, llega a constituir carisma... ambos necesarios para el ejercicio del poder.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Carlos Maya Op. Cit p 9.

<sup>25</sup> Arnold M Rose Cap. II Elementos del Poder. En la Estructura del poder 1967 N.Y Argentina p 59-60

<sup>26</sup> Ibid p 61

Norberto Bobbio afirma que:

El hecho de que la posibilidad de recurrir a la fuerza sea el elemento distintivo del poder político respecto de otras formas de poder, no quiere decir que el poder político se resuelva en el uso de la fuerza: el uso de la fuerza es una condición necesaria pero no lo suficiente para la existencia del poder político. No cualquier grupo social es capaz de usar, incluso con una cierta continuidad, la fuerza ejerce poder político.<sup>27</sup>

Por lo que, la clase política, también conocida en algunos casos como parte del gobierno, es la única que es capaz de utilizar el poder político para su conveniencia y beneficio, exclusivo y que se que manifiesta directamente el poder sobre los gobernados por medio de la influencia del eje administrador o alto mandatario. Las élites tienen aquí una alta manifestación sobre los gobernados.

Por lo tanto, el poder político es legítimo cuando lo ejerce alguien e implica un acuerdo y aceptación de una serie de normas establecidas por el grupo que está dispuesto a un control o dirección de bienestar y paz social. Aquí es donde interviene el poder político y se hace legítimo como parte de un ordenamiento jurídico establecido que lo hace legal. Se convierte en legal cuando las decisiones entre las partes son pactadas y manifestadas en acuerdos escritos y sustentados en la ley. Lo que se encuentra estipulado es legal porque está previamente aceptado y son facultades del gobernante el mantener el Bien Común a cualquier precio, lo que origina a la legitimidad.

Entonces, el gobierno se caracteriza dentro del Estado por ser el tipo de llevar el dominio de la sociedad justificado en el marco legal previamente realizado por los miembros de la comunidad y pueden adoptar las siguientes formas:

**La Monarquía** que se caracteriza fundamentalmente porque el poder del Estado se encuentra radicado en un solo individuo, que se identifica con el nombre de rey, príncipe o emperador. Este tipo de gobierno es una autoridad heredada a los descendientes del soberano o familia real; y sin embargo, hay diferentes tipos de gobiernos contenidos en esta:

**Absolutista** que se enmarca cuando el monarca es quien dicta y ejecuta las leyes (caso del imperio inglés en la Gran Bretaña).

**Constitucional** que es limitado el monarca de sus decisiones políticas por la ley (caso de Noruega y Suecia).

<sup>27</sup> Norberto Bobbio Diccionario de Ciencia Política México 1987 p 1243.

**Parlamentario** donde el poder del soberano se encuentra limitado por la participación de todos los elementos representantes de la sociedad (Parlamento).

**República** el poder del Estado se rige por el gobierno que se sujeta a la Constitución y representa el equilibrio del poder, estipulado por la división de poderes:

Ejecutivo, que aplica y hace funcionar el sistema de gobierno.

Legislativo, que formula y crea las leyes.

Judicial, que imparte la justicia.

#### 1.2.4. El Gobierno Mexicano

Para que exista gobierno debe existir sociedad. En México la sociedad está compuesta por ciudadanos de la República. Aquellos varones o mujeres que tengan la calidad de mexicanos, vivan de un modo honesto y hayan cumplido 18 años.<sup>28</sup>

Todos forman parte de una sociedad civil y son todos iguales. Los ciudadanos, están contenidos en términos de una sociedad política que involucra a la colectividad; son parte de la ciudadanía cuando se tiene la capacidad de participación política y como forman parte de la sociedad civil se encuentran en la calidad de pertenecer directamente a la sociedad y no al grupo hegemónico de poder de dirección a élites o grupos de clase, como se verá posteriormente.

En el Estado mexicano dentro de los lineamientos de la ciudadanía, entran los términos de nacionalidad, obligaciones y prerrogativas, por lo que al establecerse estos conceptos dentro del marco jurídico, se aplican diversos artículos constitucionales, donde se destaca, quienes forman parte de grupos de poder del Estado y quienes no.

Jurídicamente en México, el artículo 39 de la Constitución política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos especifica a la soberanía Nacional y de la forma de gobierno que reside 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 gobierno"<sup>29</sup>

Una de las primeras características de la República Mexicana radica en ser representativa, el pueblo puede ejercer soberanía a través de dos formas, la directa y la indirecta o representativa. En la primera, el pueblo o la sociedad reunido en asamblea toma por si mismo las decisiones estatales, por lo que pueblo y gobierno se maneja como la misma cosa. En la segunda, significa que en México como una República Representativa, el pueblo nombra, a través de

<sup>28</sup> Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 92

<sup>29</sup> Ibid. p 101

los instrumentos políticos electorales establecidos, a un grupo de personas que serán sus representantes, que tomarán por él las decisiones estatales, que en su nombre crearán normas jurídicas que lo representarán en la gestión pública al momento de formar voluntad estatal.

En la acepción contemporánea del gobierno democrático occidental consiste en un régimen político donde el pueblo es gobernante y gobernado; donde se consagra el principio de división de poderes (como se analizó en el apartado de Estado Mexicano), el de la elección popular de todos los gobernantes y donde el régimen de partidos políticos permite el pluralismo ideológico y alternativas de diferentes corrientes que se disputan el poder a la hora de las elecciones.

Es federal en base al primer estado constituyente norteamericano de 1787, aunque en México se constituyó hasta 1824 con el acta constitutiva, salvo los intentos por el imperio en 1936. La doctrina del Estado afirma que un estado dentro de las formas del gobierno es federal porque es un Estado Unitario, la unidad de ambos es la constitución y únicamente radica la diferencia en la forma de gobernar.

En México se caracteriza por que la Constitución general es el todo jurídico con validez en el territorio, se crea la federación y las entidades federativas manejadas por el tipo de gobierno establecido.

Se dice que la voluntad del pueblo mexicano constituye una "República representativa, democrática, 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".<sup>30</sup>

### 1.3. La Administración Pública

#### 1.3.1. Origen y Evolución

Al inicio de la historia, cuando el hombre genera sus productos y los introduce a los mercados para intercambiarlos o venderlos, comienza la administración, un desarrollo de organización y control de todo lo que pertenece a los individuos. Al principio funciona como satisfactoria de las necesidades; los que producen y venden, pero conforme va aumentando la demanda de servicios se crea la empresa para continuar la fase de progreso, creatividad y decisión en especialización de funciones.

Por lo que, el administrador tiene que ser eficaz, parte de un sistema de ordenamiento común "estudia cómo se hacen las cosas, en vez de fijarse en lo que se hace o por qué se hace"<sup>31</sup>, dedicando así, más tiempo al estudio teórico,

<sup>30</sup> Ibidem p 103

<sup>31</sup> M Lawrence Miller. De Bárbaros a burócratas Editorial Grijalbo. Págs 122-123

que a la participación con la gente, ve lo que sucedió en vez de buscar una visión de lo que se tiene que hacer en el futuro.

La ciencia de la administración Pública es una disciplina de la que se tiene una amplia gama de antecedentes históricos, tras existir documentos o pergaminos antiguos que datan desde el siglo XVIII cuando los soberanos prusianos establecieron sus primeras investigaciones científicas sobre los quehaceres administrativos para los servidores del Estado, por lo que ha sido una ciencia de análisis y reflexión, de las que sobresalen "las ciencias camerales o ciencias de la administración del Estado absolutista y de cuyo dramático extravío se llegó a pensar que habían precedido, a la economía, no a la ciencia de la administración".<sup>32</sup>

Sin embargo, ayer y hoy, la ciencia de la administración es una ciencia social que se originó de las relaciones del Estado y la sociedad, particularmente en concepciones de Bonin, relaciones políticas administrativas que vinculan a los individuos del Estado, contrastándose con relaciones sociales o administrativas civiles que buscan dar respuesta a las necesidades de la sociedad; a través de los principios del cómo administrar, qué administrar y dónde administrar.

La mayoría de los hombres forman parte del significado del administrador porque se forman en la organización de Estado, considerando experimentos, métodos y proceso de dirección, además de tener orden y conocer parte del origen de ciertos conocimientos. El liderazgo y la dirección refleja los valores del movimiento administrativo.

Así, la "corporación" comienza a crecer, se estructura y los sistemas para el personal se especializan, se trata de llevar ahora una planificación y control de los recursos con los que cuenta una Nación para hacerla funcionar y tratar de acrecentarla, una "conservación de territorio". "Los beneficios del futuro son fruto de la visión y de la audacia, no de los análisis de tendencias ni de las proyecciones de resultados históricos".<sup>33</sup> Es decir, que una buena administración refleja los resultados en el progreso de la Nación y un verdadero liderazgo que es aquel que tiende a dar a la sociedad "porvenir", riqueza; de aquí se desprende un factor importante, el capital, que no es más que un recurso para poder invertir. Una mala planificación dentro de una empresa puede hacer que los productores y servicios sean malos para llegar a la quiebra.

Un administrador no debe pensar en la recompensa y en el conformismo, ya que todos los tipos de servicio del administrador, deben ser para ayudar en función de mejora para una determinada empresa, fundamentándose en una serie de planeaciones y organizaciones de administración. Si una empresa administrativa está en buenas condiciones, es porque los elementos que la componen "dedican

<sup>32</sup>Omar Guerrero La teoría de la Administración Pública Editorial Harla México 1986 p. 2.

<sup>33</sup>M Lawrence Miller Op Cit Págs. 134-135

gran parte de sus energías a depurar y perfeccionar las normas de procedimiento".<sup>34</sup>

Lawrence M. Miller, maneja las características del administrador desde un punto de vista estructural e histórico, ya que el hombre se introdujo al ámbito de mercado e intercambio, así la productividad que originó la administración, es una primera forma de ordenamiento para la manutención del hombre en sociedad.

Todos por naturaleza administramos desde los orígenes de la sociedad, al tener necesidad de vivir. Al principio no se tenía ningún control de lo que se comería al día siguiente, eran hechos económicos, pero cuando comenzó a tomar conciencia, el hombre se preguntó ¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿cuánto producir?, ahí es donde aparece la administración como la racionalización de los recursos a fin de satisfacer las necesidades humanas, comer, vestir y sobrevivir ante grupos más poderosos.

Por un lado, el administrador se admira de cómo se convierte en un hombre de negocios. La administración por simple definición tiene una meta que lleva a cabo un objetivo de manera planeada, sistemática, rápida y económica para que los recursos se manejen mejor y se hagan más eficientes los recursos materiales, financieros y humanos, por lo que las formas de mejora administrativa se han dado desde inicios de la vida social de los hombres, y las ciencias camerales como ciencia administrativa de las Cámaras hasta las formas de Lucas Alamán para administrar nuestro País.

Y por el otro, cuando el administrador ya maneja principios organizativos de las estructuras del Estado, toma en cuenta los puntos básicos del diagnóstico administrativo porque son una de las muchas bases de las funciones de los servidores públicos y se sintetizan en rasgos que generalizan a la administración.

En la actualidad existen 5 principios básicos de las funciones que desempeña el administrador y que sirven como punto para el diagnosticador.

- |   |
|---|
| 1.- Debe prevenir problemas y resolverlos cuando se den, tratando de dar uso racionalizado de los medios y recursos para llegar al fin de los objetos de la organización.   |
| 2.- Debe suplementar estrategias y recursos propios de imaginación con creatividad.   |
| 3.- No debe llegar al temor, duda o preocupación, sino cambiar formas de actitud y aptitud, laboral con interés al cambio.  |
| 4.- Debe estar informado con datos y técnicas.  |
| 5.- El Administrador debe conocer los principios de la administración en las formas democráticas. Tiene fundamento en la moral social y que busca el <i>bien común</i> para todos los integrantes de la sociedad. |

<sup>34</sup>Ibid Pág.143



La creatividad forma parte de la habilidad de todo administrador porque de ahí, surgen procedimientos para realizar un objetivo de manera más fácil y económica. El administrador, por lo tanto, es aquel que resuelve problemas sin importar presiones de cualquier índole, es aquel que debe llevar un sistema a su fin, con rapidez y confiabilidad, es decir, el administrador como tal, es la persona que tiene que dar respuesta rápida a problemas sin importar las presiones externas o internas del mismo, por eso hay que definirlo, darle sus funciones específicas, así como sus obligaciones y sus medios para que pueda laborar en la resolución de objetivos, teniendo en cuenta que un administrador debe contar con mente ágil, clara y creativa, para tratar de lograr sus planteamientos sin interferir negativamente en otros campos estructurales, planteando cosas nuevas y sin temor e inseguridad, reduciendo costos, perfeccionando calidades, técnicas e innovaciones, además de crear competitividad.

Cuadro de la Administración en relación al origen y desarrollo dentro de la humanidad.

<b>Época primitiva</b>	-División del trabajo por edad y sexo. - El hombre utiliza en forma rudimentaria la administración al trabajar en grupo, por ejemplo: cacería de animales gigantes, Mamut.
<b>Periodo agrícola</b>	-Vida sedentaria. -Aparición del Estado. -Desarrollo de grandes civilizaciones, apoyándose en la administración empírica del trabajo colectivo y de los tributos.
<b>Antigüedad grecolatina</b>	-Aparición del esclavismo. -Aplicación de la Administración mediante una estricta supervisión del trabajo y sanciones de tipo físico.
<b>Feudalismo</b>	-Inicialmente, la administración de los feudos se efectúa de acuerdo al criterio del señor feudal. -Posteriormente, los siervos se independizan, apareciendo los talleres artesanales. -Nuevas formas de administración: estructuras de trabajo extensas, niveles de supervisión escasos. -Surgen los gremios (antecedentes del sindicato).
<b>Revolución Industrial</b>	-Centralización de la producción. -Auge industrial. -Administración de tipo coercitivo. -Explotación inhumana del trabajador. -Estructuras del trabajo más complejas. -Surgen especialistas dedicados a manejar problemas de administración.
<b>Siglo XX</b>	-Gran desarrollo tecnológico e industrial. -Surge la administración científica. -Aparecen numerosos investigadores de la administración, teniendo ésta un desarrollo y protección definitivos.

\*35

Y es de recordar que la ciencia de la administración nace en 1808, cuando Carlos Juan Bonin publicó el libro sobre *Principios de la Administración Pública*, en el que se comprenden por primera vez, materias que hacen referencia a la administración como ciencia.

La Administración Pública para Bonin la denomina como un estudio de las leyes administrativas y el personal en el que encarna la propia administración y los funcionarios públicos, dividiendo las relaciones administrativas civiles de las públicas. Antiguamente los administrados podían encontrarse ante la administración como contribuyentes hacendarios, miembros de guardia militar y civil, además de civiles que gozaran plenamente de sus derechos sociales.<sup>36</sup>

Por lo cual, la administración actúa sobre las personas y las propiedades públicas, privadas e industriales, pero conforme va evolucionando se va desarrollando en otros sectores amplios del Estado y la sociedad, auxiliándose de cuatro ciencias, el derecho político, la jurisprudencia civil, la economía política y la estadística. La primera se refiere al a las fuentes de investigación, la segunda remarca los límites de estudio, y la tercera y última se refieren a los datos y noticias sobre el quehacer del gobierno.

### 1.3.2. Definiciones

La administración pública es tan antigua como el gobierno mismo. A medida que el Estado junto con las instituciones que lo componen, se transforman, por lo que la administración adquiere una mayor complejidad para dar un bienestar social a todos los habitantes de cualquier sociedad de que se trate.

Las definiciones se originan de la administración general. Para Koontz And Donnell, es la dirección de un organismo social, su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes; mientras que para Henry Fayol, es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar. Para Reyes Ponce, es el conjunto de sistemas específicos, con reglas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social.<sup>37</sup>

A lo que se define como la búsqueda precisa y directa de la obtención de los resultados de máxima eficiencia en la coordinación que implica el ordenamiento simultáneo y armonioso de las cosas.

La administración se caracteriza por la universalidad que se da en cualquier lugar donde existe un organismo social porque en el tiene siempre que existir coordinación sistemática de sus elementos.

<sup>36</sup> Omar Guerrero Op Cit p 61 62.

<sup>37</sup> Jorge de la Fuente S. Principios de Administración Pública. Curso para Trabajadores de la SRE. México 1992 p. 5

Especificidad, porque el fenómeno es sumamente distinto a los que le rodean.

Unidad Jerárquica y temporal. Todos sus elementos se caracterizan por participar en diferentes grados y momentos de la administración y están en un proceso de cambio y retroalimentación.

De aquí, la importancia para que la administración se dé en cualquier parte social para generar éxito en la administración. Por ejemplo, para grandes empresas, la administración técnica o científica es esencial. Para las medianas y pequeñas empresas, también es importantísima la administración porque de ella depende la competitividad, la productividad y el progreso.

Por lo que los países en vías de desarrollo tienen uno de los requisitos sustanciales, que es mejorar la calidad de administración.

Existen diferentes tipos de administración: *pública y privada*.

En la primera interviene la autoridad Estatal con miras al bien común de la nación y nace en cumplimiento de la ley y a preceptos históricos que tienen que ver con los orígenes del Estado.

En la segunda, no interviene la autoridad soberana, atiende intereses particulares y nace de un convenio o contrato.

Sin embargo, la administración se ve reflejada y apoyada por otras disciplinas como la sociología, que aprovecha el análisis y leyes que establece sobre el comportamiento social. El derecho que sustentan las normas legales, jurídicas y administrativas. La economía que busca el mínimo de los esfuerzos y recursos y la psicología, que proporciona las bases técnicas para influir en la manera de actuar de las personas.

Por un lado, la administración pública es aquella institución que en la sociedad desempeña el cargo de mantener, fomentar o hacer crecer los intereses comunes, protegiendo los derechos de los hombres como parte integral del Estado y de la sociedad civil. Es un derecho como fundamento histórico que condiciona al medio ambiente social y al gobierno, basándose en instituciones, leyes, reglamentos, órdenes y disposiciones al respecto.

Por el otro, la ciencia administrativa pública es el conjunto de poder administrativo que sirve para dictar y ejecutar toda disposición que se fundamenta en la "buena constitución", en principios y verdades. Principios que dan fundamento a la administración como son el de mantener la paz social y la prosperidad de los habitantes, tomando en cuenta la justicia y la autoridad pública para realizar los objetivos como el de dar servicio para fomentar intereses públicos. Históricamente la Administración Pública se ha concentrado en el despotismo oriental, en las monarquías autoritarias absolutistas de Europa central y ahora en formas de gobierno democráticas.

Administración Pública es la parte fundamental del cuerpo gubernamental de toda institución del Estado, por lo que es importante saber, que la mayoría de los hombres forman parte de la Administración Pública quienes consideran experimentos, métodos y procesos para la dirección y mantenimiento del Estado.

También la Administración Pública es:

la institución que en la sociedad desempeña el cargo de cuidar, conservar y fomentar los intereses comunes, proteger los derechos de los individuos como miembros del Estado, y facilitar el cumplimiento de los fines de la asociación por medio de las autoridades y funcionarios a quienes esta misión se confía, y con arreglo a las leyes, instrucciones, reglamentos, órdenes, acuerdos y demás disposiciones dictadas al respecto.<sup>38</sup>

Actualmente es importante conocer al gobernante, ya que tiene a su cargo la ejecución de leyes que determinan las formas de gobierno y organizan los poderes públicos, fijando las relaciones del ciudadano con el propio Estado en equilibrio, desde formas naturales de derecho, hasta en economía política.

La política y la administración son dos elementos que no pueden separarse porque pertenecen al contexto de desarrollo de la sociedad, se rige por una serie de leyes y necesidades de la ciudadanía a fin de dar satisfacción y felicidad, en el caso planteado por Aristóteles en la *Ética Nicomaquea*. La política da a la administración bases de apoyo, asesoramiento y pensamiento, una forma de espíritu general. La administración se basa en la ejecución de las leyes y el ejercicio de los poderes del gobierno.

A todo esto se le llaman servicios públicos que indican funciones de los servidores públicos dentro de instituciones gubernamentales, que de una u otra manera, dan al gobierno un don, un talento administrativo de funcionarios y servidores.

La Administración Pública se encarga de estudiar los comportamientos de los fenómenos sociales, políticos y económicos desde un punto de vista analítico del control estatal. Las instituciones administrativas actúan dentro de los márgenes políticos, dividen el trabajo y los diferentes recursos, tales como: Humanos, Financieros, Materiales, de Información y Logísticos.

Estos recursos dan dinamismo y progreso para la sociedad. Muchas veces la Administración Pública es definida como una caja de conversión porque transforma un insumo en producto. Los primeros originarios de los subsistemas de la sociedad (gastos), y los segundos resultado de un proceso de retroalimentación.

---

<sup>38</sup> A. González Sarabia. *La administración Pública*. Rap Fraga México. P. 282.

INSUMOS	MEDIOS	PRODUCTO
Demandas, gastos de recursos humanos, financieros, técnicos, de información, materiales y administrativos.	Instituciones Empresas	Producción de bienes y servicios.

Por lo tanto, a la Administración Pública se le define como el conjunto de todos y cada uno de los mecanismos de control administrativo de los recursos mencionados en el área Pública, aunque tales principios son rescatados de la administración privada o de empresas. El campo que se trata esta vez, engloba toda una generalidad a niveles supra o macro, mientras que la administración privada se encarga de manejar todo lo referente a niveles infras o micros. La Administración Pública se relaciona con lo público, con el propio Estado, mientras que la administración privada trata con particulares de un ente determinado.

Es decir, la Administración Pública es para órganos fundamentales para la vida nacional, mientras que la administración privada es tratada para organismos secundarios de los órganos del País. Es la forma de gobernar, de trabajar de cada sexenio, son los lineamientos planteados para dar evolución o retroceso a la Nación, mantiene, fomenta o hace crecer los intereses comunes, protegiendo los derechos de los hombres como parte integral del Estado y de la sociedad en general.

Empero, la Administración Pública como tal se ha manifestado como uno conjunto de ordenamientos y lineamientos para sostener los sistemas del Estado, y es en México cuando la Administración Pública entra en un reordenamiento legal de sus estructuras, José López Portillo realizó una modernización y emisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que constituyó una verdadera Reforma Administrativa y que contiene hasta la actualidad una formalización de los objetivos del Estado.

Los mecanismos de consulta especializados, la instalación de comisiones intersecretariales, la organización sectorial y de la Administración Pública Central y descentralizada, con el único fin de hacer congruentes la funcionalidad de la Administración Pública y así poder realizar las funciones más rápidas y coherentes. 54 artículos en los que se contemplan la delegación de facultades mediante la centralización, la desconcentración, la descentralización Administrativa y de los gobiernos Estatales y municipales, así como las entidades de los sectores social y privado.

Por lo que el Estado buscó la desconcentración para permitir que las dependencias deleguen facultades, mediante disposiciones presidenciales, a órganos existentes o próximos a crear publicados en el Diario Federal de la Federación.

Se dice que se transfieren facultades a niveles inferiores como los actos de autoridad, la transferencia es por materia y respecto de un ámbito territorial determinado, con todos los elementos necesarios para cumplir las funciones desconcentradas. No implica personalidad jurídica distinta de la dependencia y por lo general dependen de las Secretarías de Estado. Su único objetivo es el de acercar tiempos, espacios y especialidades en las acciones y decisiones de aquella al público. Descongestionar labores de decisión en los niveles directivos, favoreciendo sus funciones de planeación normatividad, control y evaluación.

Por lo que respecta a la definición de Ignacio Pichardo Pagaza, la administración pública es quien decide las asignaciones grandes y pequeñas en materia de recursos financieros públicos. Esta circunstancia le otorga a la administración una enorme capacidad negociadora, con lo que se crea un espacio político para la administración. "La administración, ...es el vehículo que recibe directamente demandas sociales y por ende políticas... es usual que en los grupos de presión formales e informales acudan directamente a los distintos sectores de la administración antes que a los órganos propiamente políticos".<sup>39</sup>

Ahora la amplia estructura de la Administración ha formado diferentes órganos de institucionalidad que obligan a los funcionarios públicos a tomar decisiones políticas basadas en la conciliación de intereses sociales dentro de los ramos políticos, financieros y económicos del Estado, lo que contribuye a la transformación de la Administración Pública. Los sectores órganos cuya función jurídica primordial sobre las demandas sociales en conflicto están cada vez en correlación entre sociedad-gobierno.

Por lo que la Administración Pública busca cada día más una mejor respuesta a las necesidades de la sociedad, tratando de capacitar y recluir a todos los funcionarios que dirigen, manejan y diseñan funciones del Estado con políticas y elementos partidistas y lineamientos propios en tiempo y espacio de cada gobierno, pero además, para que todo el Estado pueda cumplir con sus objetivos y sus programas se requiere de recursos financieros, y como consecuencia, estos recursos son los más importantes de función hacendaria, de ahí la importancia de la Administración Pública y los recursos, los ingresos ordinarios provenientes de los impuestos, de derechos, productos y aprovechamientos obtenidos por parte de gobierno federal, complementada con las entidades paraestatales, fuente primordial de venta de bienes y servicios.

Su base legal se encuentra dentro de la Ley de Ingresos de la Federación que hace funcionar toda la estructura hacendaria.

Por lo tanto, la Administración Pública da iniciativa a la planeación de los requerimientos de l propio Estado y su federación, programación y presupuesto

---

<sup>39</sup>Ignacio Pichardo Pagaza Introducción a la Administración Pública de México Tomo I Base y Estructura Libros de la INAP México 1984 p. 168

sobre controles y evaluaciones de todos los recursos, territoriales, financieros, materiales, humanos, de información, cibernéticos y todas aquellas adquisiciones y obras públicas que tienen que ver dentro del ámbito de acción de la Administración Pública Federal.

#### 1.4. Teoría General de Sistemas

Es importante analizar también muy detenidamente la teoría de sistemas desde diferentes perspectivas porque forma parte del complejo de la ciencia política y de la Administración Pública.

Comenzamos con el biólogo Ludwin Von Bertalanffy, que desde 1951 a 1968, empezó a exponer la Teoría General de Sistemas en Alemania, como una formulación conceptual para tratar de dar soluciones prácticas a problemas dados. Este investigador realizó estudios de física, biología y de ciencias sociales a fin de demostrar supuestos básicos: integración de estas ciencias como un todo sistematizado y el derecho de principios de unión con otros universos de estudio relacionados con la ciencia.

Con la teoría de sistemas "algunos autores destacan que la organización se presenta como una estructura autónoma con capacidad de reproducirse y sugieren que se la enfoque desde una teoría de sistemas, capaz de propiciar una visualización de un sistema de sistemas de toma de decisiones, tanto desde el punto de vista individual como colectivo";<sup>40</sup> esto es una organización conjuntiva.

La teoría general de sistemas constituye una ciencia básica para la investigación de operaciones, funciones y actividades del ser humano, posee una tendencia hacia la integración de los elementos de todo sistema para mantener en orden y cumplir los objetivos de todo organismo viviente, social e institucional. Busca producir teorías y formulaciones conceptuales para crear condiciones aplicadas a una realidad de fenómenos empíricos.

A principios de la década del siglo XIX y en la primera mitad del XX, se destaca de manera rápida con la revolución industrial. La filosofía mecanicista y positivista resultaron ser la moda de una realidad acelerada en máquinas y tecnologías avanzadas. La teoría de la administración científica aparece como un concepto meramente máquina-unión-hombre, limitando el trabajo humano en cosas referentes a la producción. La productividad fue el punto de beneficio para todos los integrantes de la sociedad industrial, por lo que las relaciones humanas tuvieron que ampliar su enfoque con otros organismos de organización dentro del criterio de técnicos gerenciales, conceptualizando dicha organización como la célula fundamental de toda empresa integrante de un todo complejo.

Después de la segunda Guerra Mundial se intensificó el operacionismo, las técnicas para una mejor programación de la productividad, lo que originó mejora

<sup>40</sup>Víctor Manuel Martínez Chávez. Teoría de Sistemas Investigación FCP Y S de la UNAM México 1993 p.3

a soluciones de problemas de una sociedad cada vez más compleja y avanzada en los campos económicos y tecnológicos, por lo que Daniel Katz Robert. L. Kahn investigadores de los Estados Unidos aplicaron la teoría general de sistemas a las teorías de organizaciones dentro de sistemas cerrados como máquinas de inicio y fin y a la organización humana como un sistema abierto que concentra mecanismos como las organizaciones administrativas que están en constante interacción dual con el medio ambiente.

La teoría como tal es una serie de conocimientos organizados para establecer a través del tiempo leyes que sirven para aplicarse en una serie de fenómenos y el sistema es un concepto de extensa utilización en todo tipo de ciencia, no solamente para las ciencias sociales, sino también para otras, ya que la ciencia lleva un proceso detallado y específico para su estudio, una estructura planificada. Con la teoría de sistemas se trata de dar métodos para dar respuesta a problemas de una manera más rápida, Bertalanffy da la definición a la teoría de sistemas, pretendiendo reflejar la realidad en un modelo teórico conceptual, sin embargo, Thomas Kuhn analiza que al surgir problemas o rompimientos de paradigmas se originan revoluciones científicas, por lo que la teoría de sistemas origina una serie de investigaciones para dar respuesta a esos problemas dados.

Y es, a través de las diferentes concepciones, la teoría de sistemas estudia la descripción del mundo, Stephen Pepper describe los sistemas a través de corrientes como el misticismo que se sustenta en lo divino y personal, el dogmatismo basado en costumbres, el formismo como un realismo platónico de experiencias, el mecanicismo de principios newtonianos y leyes físicas y el contextualismo que es la explicación del mundo "como un complejo ilimitado de cambio y novedad, orden y desorden". Un contexto organizado que "crea, tiene forma, textura, cualidad y un presente específico".<sup>41</sup>

A partir de este concepto surge el operacionismo como una verdad de éxito en el que se actúa en función de una idea, partiendo de una organización de orden dentro de la filosofía de sistemas, por lo que, la Teoría General de Sistemas destaca la teoría de la información y la teoría de la comunicación para el análisis de los sistemas, ya que existe una relación constante con las máquinas, la cibernética (computadoras), y el hombre.

La teoría de la información es el estudio de la transmisión de mensajes, una teoría de los modelos de comunicación, las leyes de la lógica en comparación con circuitos de la computadora con los del cerebro (lógica booleana), la comunicación significa bajo estos conceptos, "procedimientos mediante los cuales un mecanismo afecta a otro", aunque las situaciones de comunicación

---

<sup>41</sup> Robert Lilienfeld Teoría de Sistemas. Editorial Trillas. México. 1991. p.22.



implican: Fuentes de información, transmisor, señal, receptor de destino para llegar al mensaje.<sup>42</sup>

Sin embargo, la investigación de operaciones y análisis de sistemas en la Administración Pública se originaron en la Gran Bretaña durante 1930, al inicio de la Segunda Guerra Mundial para evitar interferencias dentro de radares de localización de enemigos en combate a fin de llevar un procedimiento de pasos específico de cada una de las actividades de los militares.

Las nuevas técnicas se basaron como estrategias para dirigir, las actividades, funciones y operaciones, además de sustentarse en estadísticas de muestreo, programaciones lineales de producción máxima y mínimos de costos, en la teoría de los juegos que se emplea para determinar estrategias de competencia en los problemas de competitividad colectiva. La teoría de las colas que suponen modelos para evitar tiempos de espera o demoras de algún servicio, así como la teoría de las redes, la teoría de las decisiones que busca la eficiencia del administrador y una planeación científica, por lo que, todas estas teorías sirven para definir las fases de un proyecto de investigación de operaciones dentro del sistema administrativo del gobierno del presente estudio:

- Formulación del problema o problema dado.
- Construcción de modelos que represente el objeto de estudio o el problema.
- Obtención de un resultado de este modelo.
- Prueba del modelo y solución en la realidad.
- Establecimiento de controles sobre la realidad.
- Instrumentación. Solución real o consecuencias.

### 1.5. Los sistemas en la Ciencia Política

El Sistema es un concepto de extensa utilización en todo tipo de ciencia social porque lleva una estructura planificada y más si se encuentra dentro de la ciencia política.

Si se estudia al sistema como tal, se encuentra como un todo compuesto por partes que interactúan entre sí, para realizar un objetivo planteado, con la finalidad definida, "los sistemas se integran de un conjunto de elementos que trabajan agrupadamente para el objetivo general de todo. Los elementos, las relaciones y los objetivos constituyen de esta forma los aspectos fundamentales en la definición de un sistema".<sup>43</sup>

Todo sistema se caracteriza porque debe clasificar, caracterizar, controlar y programar a fin de llegar a una estabilidad de un determinado mecanismo de control y así tener un sistema bien aceptado.

<sup>42</sup>Ibid p 102-103

<sup>43</sup>Gustavo Quiroga Leos Organización y Métodos en la Administración Pública Trillas 1988. p 123

También, los sistemas se consideran como partes funcionales necesarias por lo que tienen sus límites entre sistemas y subsistemas. Las propiedades, el valor y sus dimensiones específicas determinan los parámetros, así como la entrada (input), salida (output) y el medio ambiente que implican una retroalimentación. Sin embargo, para poder reconocer sus parámetros, es necesaria la localización de los elementos que se encuentran en él, percibir su finalidad u objetivos, su ambiente y su ciclo de procesamiento, su totalidad. Para eso es necesario dividir el enfoque sistemático como un método analítico que busca una investigación destinada a la eficacia, al costo, riesgo, políticas y estrategias alternativas para su mejor funcionamiento.

Dentro de la ciencia política la ingeniería de sistemas es la "Planeación y la formulación de nuevos sistemas para el mejor desempeño de operaciones en curso o para implementación de operaciones, funciones o servicios hasta entonces nunca ejecutados".<sup>44</sup> Es una metodología que sirve para analizar los mecanismos políticos realizados por los funcionarios que operan dentro del gobierno y que forman parte de las élites del Estado.

El sistema, por lo tanto busca algunas soluciones a problemas en bienestar de los que integran el complejo sistemático social y administrativo. Se busca dar precisión, confiabilidad, versatilidad y coherencia en la toma de decisiones y opiniones dentro de la teoría de sistemas pero con los enfoques que la ciencia política da al Estado, en este caso, mecanismos que responden a las necesidades de la sociedad y a los grupos que se encuentran dentro del sistema de gobierno.

Por lo que, Herbert Spender mencionó que "un organismo social se asemeja a un organismo individual en.. el crecimiento...en el hecho de volverse más complejo a medida que crece" y que sus partes o componentes "exigen una creciente interdependencia mutua".<sup>45</sup> Es una organización que tiene transformación, importa energía, tiene entrada y salida, ciclos de retroalimentación, entropía negativa y procesos de codificación, pero los sistemas sociales requieren de un todo complejo, producción y mantenimiento, se necesita más energías para mantenerlo, el medio ambiente es demasiado retrospectivo con los subsistemas de acción de lo que es necesario delimitar fronteras entre sistema y sistema, así como su espacio organizacional geográficamente, cultura, jerarquías y entropías. Una organización requiere personal jerárquicamente: Directivos, Asesores, Jefes departamentales y todo personal administrativo, de confianza y sindicalizado, por lo que se torna más complejo dentro de los sistemas políticos.

Por otra parte, dentro de la ciencia, la política como tal es un concepto de gran amplitud, lo que implica definirlo de una manera esencial dentro del campo de

---

<sup>44</sup>Ibid p.34

<sup>45</sup>Ibid. p.48

las ciencias sociales y la propia administración. La política la debemos entender "únicamente" como "la dirección o la influencia sobre la trayectoria de una entidad política", es decir, la manera de llevar al Estado como entidad política desde el punto de vista sociológico.<sup>46</sup>

Implica una aspiración al poder, a distribuirlo, ejecutarlo e influir entre los que intervienen en todo el complejo del Estado. Quien ejerza el don de la política, anhela el poder o llegar a éste, por ideales o intereses de tipo social, económico o personal. Sin embargo, la política dentro de los márgenes de la administración del Estado (como la forma de organización social compuesta de territorio, población y gobierno), son estrategias de dirección hegemónica dando una serie de decisiones para tales funciones sobre la sociedad. Es la forma de gobernar, es el método que se utiliza para poder dirigir un pueblo o una Nación, por lo que la administración, en este caso, es parte conjunta de la política y forma mecanismos y modelos de desarrollo que encaminan al progreso de sus integrantes y de sus instituciones.

Definida la política de manera conceptual como una forma de dirección en donde se ejerce poder, por lo que el sistema político contiene las directrices de especificar detalladamente tiempo y espacio de las propias políticas planteadas. El sistema es una serie de mecanismos organizados con objetivos y fines, y la política, como ya se explicó, es la dirección o medidas del Estado. Por lo que el Sistema político es la particularidad que se le conoce a la forma de administrar a un Estado. Es un estilo peculiar y con características propias, marcadas por periodos de gobernancia con mecanismos de coordinación y administración para bienestar de la sociedad, legitimándose con proyectos y planes de trabajo.

Y unido a esto, el poder como esencia de la ciencia política se relaciona primero con lo público, que tiene que ver con el Estado y lo privado se manifiesta en la sociedad, lo que implica una diferenciación de la propiedad por el simple derecho que tiene ésta al dar origen al Estado. Desde los orígenes del hombre se ha tenido el uso de la propiedad natural como parte fundamental de pertenencia, el simple hecho de poder vivir y tener que vivir, es parte de la propiedad individual de cada ser viviente, lo que origina el derecho de los hombres a la libertad de la propiedad.

Con la evolución de las sociedades surge el Estado quien por obligación de sus funciones, antes descritas por sus gobernados tiene que vigilar el respeto al derecho de los individuos, a través de determinadas políticas ejercidas por el gobierno y reguladas por la Administración Pública.

Finalmente la ciencia política describe que cada nación tiene una administración particular por su historia, sus costumbres y sus formas de gobierno y no hay que

---

<sup>46</sup>Max Weber El Político y el Científico. Premio Editora México 1988 p 7.

confundir la política y la administración porque se encuentran en un contexto del propio Estado.

Por un lado, la ciencia política interviene para establecer en "armonía" los elementos políticos en forma determinada, mientras que por otro, la ciencia administrativa busca la felicidad total y el progreso entre todos los intereses sociales y entre todos los miembros de la sociedad. La política se centra en la satisfacción general del Estado y la sociedad y la administración desempeña la satisfacción de los intereses individuales por partes equitativas sin dañar a nadie, siempre busca la perfección y el control de la Nación. Así lo define A. González Sarabia.<sup>47</sup>

Como se puede apreciar en la ciencia política, los sistemas responden a las necesidades de la sociedad generando todos los elementos del insumo producto, donde las demandas de la sociedad son retroalimentadas en las instituciones, lo que originan una respuesta a esas demandas en producción de bienes y servicios en todo el contexto político del propio sistema político y de la Administración Pública.

## **1.6. Algunos elementos del Sistema Político Mexicano**

### **1.6.1. Los Actores**

Dentro de los elementos del Sistema Político Mexicano se destacan los grupos que se encuentran dentro del gobierno y representan una pequeña parte de toda la Administración Pública pero que manifiestan gran influencia sobre el Presidente de la República, quien es el eje central del sistema político del Estado.

El presidente dentro del poder ejecutivo es parte central sobre el que giran las élites políticas, influenciadas por el Partido Revolucionario Institucional en el que se encuentran la mayoría de los miembros de la Administración Pública en relación con los diferentes poderes del Estado.

#### **1.6.1.1. Presidente**

En México existe una forma de gobernar caracterizada por un presidencialismo, esto significa, la dirección, conducción, jefatura y manejo del Estado, por el gobierno responsabilidad del poder ejecutivo federal. Legalmente y de acuerdo al marco constitucional, el poder ejecutivo es aquel que tiene carácter unitario, por lo que solo el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos representa a la nación.

La institución presidencial como marco de referencia constituye el centro donde la hegemonía de poder es sustentada por la estructura del Estado "como un tipo de

<sup>47</sup> A. González Sarabia Op Cit 281, 309

organización...productor de decisiones que permiten moldear, ajustar y conseguir metas sociales. El Estado es un sistema de capacidades para reproducir lo que la sociedad necesita y asume el imperativo de impulsar la senda del desarrollo material, moral e intelectual...., su condición de fuerza calculada, ejercida y acrecentada transita por vías que le permiten vivir como poder de amplias realizaciones".<sup>48</sup>

Desde la época prehispánica, del colonialismo hasta el caudillismo el papel del poder central se ha manifestado en la sociedad. Y Es hasta 1917 cuando dentro de los principios de la constitución, y sobre todo, durante el régimen de Lázaro Cárdenas cuando se fortalece el ámbito de acción del Presidente, ya que la lucha política lo sitúa en el único factor de unidad para centralizar los poderes políticos y administrativos de la época.

El presidente, a través del marco legal, reside su ámbito de acción dentro del Poder Ejecutivo. Como ya se mencionó en el capítulo 1 sobre el *Estado, Gobierno y Administración Pública*, en el apartado 1.1.4., *El Estado Mexicano*, es aquel que se encarga de aplicar las leyes derivadas del H. Congreso de la Unión y de la Constitución que determina el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo, y que se deposita en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de la historia del México Independiente, se optó por el régimen republicano desde 1934, por lo que en la actualidad bajo los términos de la Ley Electoral se elige por votación de manera directa, votación mayoritaria y relativa en toda la República, iniciando el primer periodo presidencial de seis años, el primer día del mes de diciembre.

El Presidente o titular del Poder Ejecutivo dentro del orden administrativo federal, es una sola persona con carácter unipersonal Es quien se encuentra facultado para:

- Ejecutar las Leyes.
- Promulgar las Leyes del Congreso.
- Reglamentar las Leyes.
- Nombrar a funcionarios de la Administración Pública Federal, Mando de la Fuerza Armada y magistrados y ministros del Tribunal Superior de Justicia del D.F.
- Disponer de la Guardia Nacional, entre otros.

También el Presidente se basa para ejecutar sus acciones de trabajo en la Administración Pública, en su estructura conformada por las instituciones públicas como lo son las Secretarías de Estado, los departamentos, prestatales y desconcentrados sustentados en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

---

\*Ricardo Uvalle Berrones. El papel del Estado en los procesos actuales. Op. Cit. p.53

Entonces, el presidente además de tener una gran variedad de atribuciones conferidas de la Constitución, la figura presidencial le ha permitido aumentar y fortalecer atribuciones fuera de los marcos legales, lo que supone un poder metaconstitucional que relaciona a su liderazgo y reconocimientos con la sociedad.

Entre las principales facultades contenidas dentro del marco metaconstitucional sobresalen la libre influencia y control del partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el nombramiento del sucesor y de los gobernadores de los estados de la federación. Por lo cual, el presidente constituye un eje de dominación sobre el resto de los poderes que son originados por el marco legal de ser jefe de Estado, del poder ejecutivo, del ejército y de la política exterior, lo cual fortalece la realización de sistemas lealtades.

Jorge Carpizo afirma que:

el jefe real es el presidente de la república...le otorga...facultades...más allá del marco constitucional, ...la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores,...y diputados.... por ser de...un partido dominante y semioficial...le da control sobre las principales organizaciones.<sup>49</sup>

Por lo que, también, la historia demuestra que la presidencia de la República en México fue realizada para resolver problemas nacionales derivados de la Revolución. Primeramente se buscaba dar rapidez a las necesidades sociales a cualquier precio. La democracia y la pluralidad fueron un segundo término. La fuerza del presidente constituyó la parte fundamental para realizar los objetivos del Estado y de las disposiciones legales y políticas de su tiempo, a fin de solidar el poder del presidente.

El mecanismo del presidencialismo se basó en un partido dominante, en un senado y en un federalismo que como lo menciona Arnaldo Córdova, hace de sí "una super-presidencia".<sup>50</sup>

Pero, a través del tiempo, la sociedad se va modernizando y diversificando, así como los partidos políticos, lo que origina un sistema electoral para contrarrestar las necesidades de la democracia que se estaban dejando a tras en años anteriores.

Para Ricardo Espinoza Toledo,

\*el super-presidencialismo corre el riesgo de convertirse en un diseño infuncional. Su escasa asociación con la democracia, el histórico predominio de la

<sup>49</sup>Jorge Carpizo El presidencialismo mexicano Ed FCE, México, p. 191

<sup>50</sup>Arnaldo Córdova. La Nación y la Constitución. La Lucha por la democracia en México. Fondo Latinoamericano 1989 p. 395

presidencia de la República, un pluripartidismo fuerte inducido por el principio de representación proporcional que le garantiza a la oposición espacios en el Congreso..., por lo que una economía débil y desigual y un sistema judicial ineficaz pueden transformar la original omnipotencia super-presidencial en impotencia presidencial.”.<sup>51</sup>

Entonces, el presidente en México durante mucho tiempo se ha contemplado como una figura presidencial del Estado y para el pueblo, el jefe del partido único, del Estado y del gobierno, teniendo el poder central hasta nuestros días.

Pero con el incremento de la competencia política partidista, resultado de las reformas electorales de 1977 a 1996, la lenta conformación de un sistema de partidos, y los intentos recientes aunque finalmente infructuosos por separar al presidente en turno de las decisiones del partido mayoritario, esos equilibrios han cambiado. Estamos en una fase de transición del paradigma del poder del presidente donde aparecen como factores novedosos.<sup>52</sup>

Además, sostiene que la mayoría de partidos se disputan el poder junto con el PRI a nivel regional y nacional, así como el cambio constante de relaciones presidente y partido y las constantes fricciones entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a causa del proceso tradicional *one-party system* que dio paso al sistema de partidos lo que ha desafiado, y muchas de las veces a modificado las decisiones y el poder del presidente, lo que justifica que régimen político originado de la posrevolución se encuentra en una modificación al sistema de partidos.

El funcionamiento de los poderes y sobre todo el del Ejecutivo y el Legislativo, asentado en la Constitución, operará en forma diversa según sea el sistema de partido o partidos políticos en esa sociedad. O sea, el sistema de gobierno es una estructura en la cual se desarrolla un proceso político que está en una muy buena parte marcado por el número de los partidos políticos y el sistema electoral. Así, ese sistema de gobierno funcionará de distinta manera si hay bi o multipartidismo, un solo partido o un partido predominante.<sup>53</sup>

Por lo que, el poder Ejecutivo

debe negociar ya no sólo con los miembros de su partido, sino también con otros partidos políticos, lo que ha incrementado exponencialmente los riesgos y conflictos entre los poderes, en un sistema político donde las tradiciones cooperativas institucionalizadas, abiertas y públicas entre los poderes (más allá de los inevitables juegos de *lobby* político), no han sido parte de las señas de identidad del régimen político. Ello ha llevado a un desgaste anormal del ejercicio de los poderes y facultad del titular del Ejecutivo.<sup>54</sup>

A este factor se explica el porque el presidente va teniendo un desvanecimiento del control Estatal. El Sistema de partido por más de 60 años ha comenzado a

<sup>51</sup>Ricardo Espinoza Toledo El fin del super-presidencialismo mexicano En revista Nexos Núm 256 Abril de 1999 p 94

<sup>52</sup>Adrián Acosta Silva La silla y la casa En revista Nexos, Op Cit p 82

<sup>53</sup>Jorge Carpizo Renovar el presidencialismo Op Cit p. 75

<sup>54</sup>Adrián Acosta Silva Op Cit. p 82

dejarse del lado, la democracia y los constantes fenómenos sociales han hecho una influencia para que la pérdida del poder presidencial comience a quedar en una creciente competitividad de partidos políticos y una pérdida del poder central.

Con el presidente Carlos Salinas desde 1988, transformando la composición del congreso lo que ha dado mayores dificultades para actuar rápida y eficazmente, lo que lleva a desestabilizar a la economía de México. Sin embargo, el poder del presidente sigue ocupando un lugar relevante de la sala del poder político-institucional en México. Lo que ha dado cambios en los hombres que intervienen dentro de la Administración Pública y en los que han gobernado directamente el la presidencia.

### 1.6.1.2. Élite política

El estudio sobre las élites, clases elitistas, clase política o grupos de poder, en México se ha desarrollado recientemente para integrar todo un contexto del mando político, las características de los funcionarios públicos en relación con las diferentes clases sociales y los marcos democráticos existentes a través de la evolución histórica y que finalmente son términos que se utilizan de manera sinónima, por lo que en la presente tesis se llamarán únicamente élites políticas.

Domhoff y Mills, autores norteamericanos se han dedicado al análisis de los puestos más altos en rango de jerarquías administrativas, pero el primer trabajo de Gustavo Hernández, *La Movilidad Política en México, 1876-1970*, es el que desempeña más a un estudio de estratos superiores de la burocracia, de líderes regionales y centrales, además de las formas que explican el ascenso al poder político; el tipo de ingreso al poder y la carrera política. La primera indica las cualidades del individuo, edad de liderazgo político, lugar de nacimiento, ocupación de su progenitores, el nivel de escolaridad, entre otros. La segunda se refiere a variables dentro del poder de líder político, años de militancia en el gobierno, puestos ocupados en dependencias de gobierno y relaciones de liderazgo a los altos funcionarios, hasta militancia partidista.

La metodología de análisis de la carrera de los funcionarios de altas jerarquías hace más difícil entender las formaciones de élites políticas a causa de intereses políticos, sociales; inclinados más allá de lo personal en la carrera política, buscando apoyos de grupos predominantes para mantener una forma equilibrada socialmente. Las formas existentes de los funcionarios públicos en México especialmente han dado características reconocidas de las tendencias gubernamentales del régimen político a partir de los años 40. Los proyectos liberales pasan a ser de tipo neoliberal.

Pero antes se debe de definir la problemática conceptual de un funcionario y un líder. Max Weber los vincula con la legitimidad y la dominación, la primera por derecho normativo ya estipulado social e institucionalmente y la segunda por



fuerza carismática. En el Estado moderno se lleva a cabo cosa semejante, el eje director del poder administrativo dividido en grupos humanos y los medios materiales que componen la centralización administrativa del sector público.

Las políticas profesionales son relativamente técnicas porque se llevan siempre a la práctica y en ella pueden subsistir los individuos que se dediquen a fondo en esta rama. Si es un empleado intelectual especializado, sus funciones son específicas, estables, a diferencia de los funcionarios políticos inestables con la tendencia de dominación y orden. Por lo cual, dentro de los elementos de la burocratización en el poder político mexicano hay que diferenciar la carrera técnica y la carrera política marcada especialmente entre los años 1981 y 1982.

Los líderes políticos por mayoría son de universidades, especialmente de la UNAM, porque hay que recordar que después de Cárdenas los puestos de poder dejaron de ser parte del Ejército, se desmilitarizó el sistema gubernamental quedándose un vacío para profesionales liberales, convirtiéndose en "técnicos del gabinete... que definen un proyecto neoliberal mediante el cual supuestamente van a normalizar la economía".<sup>55</sup>

Con el presidencialismo se centra el papel del Estado como fundamental en el desarrollo de México, el Poder Ejecutivo se fortaleció, el Estado se constituyó como base de integración política, asemejándose a sociedades "avanzadas... se moderniza, se occidentaliza".<sup>56</sup>

La carrera política es la parte mediadora para el acceso al poder y a los puestos de la administración pública derivándose la designación de éstos para los grandes líderes de predominio administrativo que muchas de la veces rompen con la estructuración de pactos históricos y compromisos sociales. Esta carrera política es la que ha generado un análisis más detallado ya que por medio de ésta se adquiere experiencia y puestos de control y negociación administrativa, generando fuerza para concentrar intereses políticos. Las dos características se interrelacionan, forman dependencia tanto de una como de la otra.

Cada cambio de gabinete desde el porfiriato, hasta nuestros días, ha provocado diferencias sustanciales enmarcadas, el Movimiento Armado de 1910, la muerte de Carranza, de Obregón, el gobierno de Calles junto con sus designados, Portes Gil, Ortiz Rubio, Abelardo L. Rodríguez, mantuvieron esa lealtad al poder de la élite, aun así con Cárdenas, la sucesión presidencial llegó a mantener ciertos grupúsculos callistas, el generalísimo continuaba dándose, con Ávila Camacho, Alemán, Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz, las diferencias se encontraron con los orígenes educativos y procedencias familiares, por lo que los niveles de desarrollo para el País fueron diferentes y por lo tanto las élites

<sup>55</sup> Marcela Bravo Ahuja y Carlos Sirvent. La Élite Política en México. En 17 Ángulos de un Sexenio. México Plaza y Valdéz. p 372

<sup>56</sup> Arnaldo Córdova. Op Cit p 46

fueron otras. En 1970 la conformación de élites en México cambió por rupturas políticas sexenales, el predominio del poder se identificó en los grupos generacionales, políticos y educativos, en 1970-1976, con Luis Echeverría la desigualdad de generación creó menor experiencia en grupos más jóvenes de cargos políticos y con José López Portillo (1976-1982), los cargos políticos ocupados por jóvenes fueron desplazados. Todo esto ha provocado un ruptura en la élite política causa del desequilibrio generacional de nuevos grupos; la mayoría egresados de universidades públicas y privadas, aparte de estudios de posgrado en el extranjero.

Y esta lucha por el poder político es y ha sido constante, más si se ve desde los casos de miembros cercanos al presidente en turno, son los que por designación llegan a puestos altamente administrativos y los que forman élites homogéneas pero con menor experiencia política. Se dice que las "élites contemporáneas en México se forman por dos elementos de identidad: acontecimientos políticos y ambiente educativo; asimismo, ascienden por dos redes principales: puestos de elección y designación".<sup>57</sup>

Las élites políticas mantienen en todo caso identidad educacional, generacional modificada en algunas ocasiones por la irrupción exterior de egresados de universidades privadas o posgrados del exterior. Los niveles de la élite política se originan en la formación universitaria, predominando principalmente médicos, ingenieros y economistas de la UNAM a diferencia de sus antecesores que saltaban de las batallas al poder. Esta lucha por el gobierno o por el poder político es el resultado de ascensos a cargos por elección y designación cercana al primer mandatario, virtiéndose sus orígenes tecnócratas y políticos como parte de su formación que muchas de las veces sirve para destacar en puestos de alto mando y otras a veces no. Sin embargo, otro fenómeno que interviene en cuestiones del control político es la antidemocracia y la permanencia de influencias de élites políticas de sexenios anteriores, las técnicas por vía electoral y la de designación obligan a cambiar el rumbo de la historia de México.

Por lo que las élites políticas en México deciden el destino del país a causa de su influencia interna con el sistema gubernamental. Los puestos de elección se reducen para originarse una frecuencia de tipo administrativo, con una rotación política rápida de élites a causa de la inmadurez y juventud, lo que provoca una centralización educativa que propone rangos generacionales, falta de continuidad, corporativismo y generacionalidad universitaria.

Cuando existe crisis en el sistema político mexicano se dan efectos negativamente porque el sistema político se agudiza a causa del resurgimiento del poder de partidos como lo es el PAN de centro-derecha que representó a las

---

<sup>57</sup> Ibid p 376

clases "media y alta", los impactos aparecen en el proceso electoral donde se enfrenta el Estado contra diferentes partidos políticos.<sup>58</sup>

La oposición somete al gobierno para debatirlo y negociar; no solamente una negociación partido y Gobierno, sino además, se unen organizaciones empresariales, sindicales y otros sectores de organización social. Y por otro lado, una de las cosas positivas de la crisis del sistema político mexicano es que genera nuevas opciones de respuesta a la ciudadanía como lo es el combate a la corrupción y la modernización.

Dos presidentes notables tienen el modo de una visión posible, la orden de reducir el desequilibrio del déficit gubernamental. En 1983 Miguel de la Madrid aplicó una dura austeridad a la gente con una magnitud que no industrializó al Estado... cuando comenzó Carlos Salinas de Gortari a trabajar junto con su gabinete, apareció un dinamismo... dándose combinaciones de libre mercado, privatizaciones, ataque a la corrupción y reformas de educación y agricultura teniendo una transportación en pleno desarrollo.<sup>59</sup>

En la actualidad la élite política dentro del sistema político mexicano ha generado en la sociedad una pérdida de credibilidad en el respeto del sufragio que es la parte que sostiene la legitimidad del sistema político para la sociedad. Es difícil creer que ante las elecciones de Salinas de Gortari los sistemas se caigan o las urnas desaparezcan. Y aunque es de vital importancia desde el punto de vista gubernamental que la credibilidad exista y nunca se ha perdido (ya que es demostrado que hay una democracia) que debe depender de la sociedad, de las bases consensuales del propio Estado y de toda la organización político-social, sindicatos, cooperativas, de estudiantes y burócratas, todos lo que integran el complejo del sistema. Al analizar al Partido Revolucionario Institucional encontramos que difícilmente resuelve problemas de la sociedad, pero asimismo diferentes partidos políticos como el PRD y el PAN, débiles para la actualidad mexicana, tampoco formulan proposiciones que entiendan a la multitud ciudadana.

El poder del eje Central de la élite política del sexenio de Carlos Salinas de Gortari se restauró y buscó legitimarse con la fuerza del Poder Presidencial, además de toda una serie de reformas y procedimientos modernizadores como lo es el PRONASOL y el LXII Aniversario de la fundación del PRI donde se definieron puntos del liberalismo, nacionalismo, justicia social, soberanía, educación y salud que ayudaron a dar bases de legitimación al poder presidencial mientras pasaban los años de su gobierno.

Por lo que aparecieron principios sobre espacios políticos nacionales para la concentración, creación de consensos, el debate ideológico y el fortalecimiento de la unidad en torno al programa de la Revolución Mexicana para recoger el

<sup>58</sup> Soledad Loeza El Impacto de la Crisis Económica sobre el Sistema Político Mexicano. En Perspectivas de la Modernización Sin Ed Sin Fecha. México. p. 49

<sup>59</sup> Henry Kissinger. The Washington Post. 18 de mayo de 1992 p 7

proyecto liberal mexicano del siglo XIX que transformó estructuras, liberando a la Nación del inmovilismo, del aislamiento del mundo que se industrializa y replantea un contacto de modernidad, un liberalismo como lo dijo repetidas ocasiones Reyes Heróles ante el sexenio salinista, un liberalismo triunfante, un proyecto liberal comprometido socialmente, es decir un liberalismo social que fortalece la soberanía, diversificando las relaciones internacionales para ser fuertes económica y políticamente.

Para Carlos Monsivais la modernidad es una americanización del TLC basados en posturas de defectos de proyectos modernizadores. "El problema no es la virginidad de las culturas, sino de destrucción de las economías".<sup>60</sup>

La nueva élite política llega a definir la democracia como una estructura jurídica y régimen político que obliga el respeto al voto sin basarse propiamente en procesos electorales sino en un nacionalismo que conserva el sentido histórico en defensa del interés nacional abierto, activo y modernizador frente al exterior.

### 1.6.1.3. El partido en el Poder

Los partidos políticos son la manera de unir a la ciudadanía democráticamente con plena libertad ante la ley y constituidos con el propósito de participar en los procesos electorales para cargos de representación popular, y así obtener o retener el poder político en la sociedad. Sus ideologías como conjunto de ideas o principios, conforman sus ideales y plataformas de programas sobre el tipo de su organización, a fin de contener el mayor número de electores votantes.

En el caso de la República Mexicana:

la nueva ley electoral conocida como LOPPE por sus siglas (Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales) considera a los partidos políticos nacionales como formas típicas de organización política que contribuyen, a través de sus funciones, a la integración de la voluntad política del pueblo y con su actividad en el proceso electoral, colaboran a constituir la representación nacional.<sup>61</sup>

Lo que representa un ordenamiento legal sobre los movimientos de organización política de la sociedad, su participación y estimulación sobre intereses comunes en favor de la nación. Además se establecen las obligaciones de requisitos de los procedimientos de registro, actividades, cumplimiento y disolución considerados como entidades de interés público.

Cada partido debe contener:

<sup>60</sup> Suplemento de El Coloquio de Invierno en El Financiero 21 de febrero de 1992. México p. 42.

<sup>61</sup> Ignacio Pichardo Pagaza. Introducción a la Administración Pública de México. I Bases y Estructura. INAP. 1984 p 149

Principios estatutarios y normativos ,  
programas de trabajo de actividades de trabajo.

En los cuales se manifiesta la denominación propia, el emblema y colores distintivos, procedimientos de afiliación, derechos y obligaciones, funciones y facultades, sanciones, comités y asambleas de debate, entre otros.

Sus orígenes fueron el resultado del aglutinamiento de las masas sociales que se encontraban dispersas y que buscaban una dirección con fines específicos y semejantes, por lo que dieron respuesta a las necesidades de la sociedad y de los gobernantes, tanto de tiempo atrás como en la actualidad.

Y como uno de los partidos que buscaron resolver los problemas sociales dentro del sistema político mexicano dentro del presidencialismo mexicano fue el PNR, antecesor del actual PRI. Fue fundado en 1929, para unir fuerzas caudillistas restantes de la Revolución Mexicana, por el Presidente, Plutarco Elías Calles, cuando reconoció que el caudillismo debería pasar a ser un órgano institucional político, a través, de los partidos políticos.

"Pasar de la categoría de pueblo y de gobierno de caudillos, a la más alta y más respetada y más productiva...y más civilizada condición del pueblo de instituciones y leyes".<sup>62</sup>

Con esto se aglutinaron las fuerzas políticas de la CNC y la CTM revolucionarias dispersas y se elaboró el primer plan sexenal 1934-1940.

Para 1938, la salida de Calles al exilio, originó el cambio de nombre al partido como Partido de la Revolución Mexicana (PRM),reestructurado por Lázaro Cárdenas, quien adecuó a las nuevas circunstancias que buscaban unir ahora a los sectores de la ciudad, obrero, militar, laboral y campesino con un toque más democrático y popular, a fin de implantar una nueva democracia en miras al régimen socialista.

En 1945 y 1946, durante la campaña de Miguel Alemán, se buscó nuevamente transformar al partido para mantenerse en el poder del presidencialismo, por lo que se reglamentaron todos los partidos.

Se creó, el Partido Revolucionario Institucional que buscó la centralización de fuerzas en un corporativismo para dar estabilidad política. Una organización política para desarrollar y ejecutar una democracia social por vía del nacionalismo revolucionario en base a los sectores agrario obrero y popular, y que se encuentran, hasta la fecha, en agrupaciones representativas de las clases populares a fin de dar respuestas a las necesidades sociales actuales.

---

<sup>62</sup>Ibid p 150

## Capítulo 2

### La Administración Pública Federal en México

#### 2.1. La Administración Pública Federal en México y el Sistema Político

En México la Administración Pública ha tenido diferentes cambios; y sobre todo dentro del contexto de las élites políticas, así como la vida de sus gobernantes, que se conforma en un panorama general como parte del desarrollo de la sociedad para hacerlo legítimo y legal dentro del sistema político.

El sistema político en su conjunto interactúa en el agrupamiento "de las relaciones" que tienen que ver con el poder y sus diferentes modalidades de la hegemonía política establecida en una sociedad, "categoría" que sirve para dar estructura a las sociedades divididas en clases.<sup>63</sup>

Sencillamente la clase política es la parte constitutiva que se encarga de hacer funcionar ese sistema político basándose de la Administración Pública Federal como una herramienta de Estado y para ciertos grupos que se encuentran dentro de los altos mandos del gobierno.

La Administración Pública en México como tal, representa grandes expectativas para el gobierno y sus gobernados, por un lado, los gobernantes se sirven de ella para mantener y dirigir los objetivos personales y generales del poder soberano que es constituido en forma legal por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por el otro, los gobernados se ven beneficiados por los servicios y funcionalidades que ofrece el Estado, a través, de sus instituciones que forman parte de la propia Administración. Globaliza y mantiene toda institución pública y empresas del orden central, paraestatal y descentralizada con el fin de dar respuesta a los bienes y servicios que necesita la sociedad y todos aquellos que se encuentran dentro de la territorialidad mexicana como espacio y tiempo.

Se sabe que la Administración Pública es un mecanismo para coordinar, administrar y mantener a la sociedad en bienestar. Es el elemento circulatorio del Estado para continuar su dominación gobernante a determinada sociedad. La creación del Estado dada por el acuerdo de voluntades de la sociedad con el único fin de mantener, dirigir y llevar al progreso y modernidad a dicho grupo social o comunidad en extensión poblacional y territorial.

Por lo que corresponde al sistema político, como un marco de referencia en tiempo y espacio, la clase política que ha jugado un papel muy importante dentro del sistema político mexicano porque interviene y se manifiesta directamente por

---

<sup>63</sup>Victor López Villafañe La Formación del Sistema Político Mexicano Siglo XXI Seg Ed México 1992 p 15

ser la parte motriz que mueve y toma decisiones del curso de la Nación, fundamentalmente del Estado. Es la partícula interna del gobierno que tiene el grado único de influir en todos los campos de la vida social, es la que divide y utiliza cada lugar vital del cuerpo del Estado.

Y es, a través de los escenarios políticos, donde se manifiesta la Administración Pública en las diferentes etapas de históricas de la sociedad mexicana. Si bien es cierto, la Administración apareció desde los orígenes del hombre, en México, también tuvo que ver con la creación de las primeras civilizaciones dentro del territorio nacional antiguo. A la llegada de los españoles y las nuevas instrumentaciones en las formas de dominancia para gobernar, pasaron a primer término dentro de los nuevos órdenes de gobierno mexicano. A la aparición de la Colonia y la Santa Iglesia la administración se hizo con las recaudaciones fiscales o hacendarias que dan una forma especial y semejante a la que se utilizaba en otros países en esos tiempos.

Entonces, la Administración, aunque es vieja por antecedentes, no deja de ser tan útil para quien la maneja y se sirve de ella. Los tiempos solo cambian por las necesidades que se requieren en los momentos críticos o de inestabilidad política, sin importar periodos de estudio o de trabajo.

Pasado el tiempo, la evolución de la Administración le sirve a los gobernantes del Estado, aparecen grupos que toman decisiones, una nueva clase dirigente y enfrentamientos sociales, se hacen presentes. Primero por la conquista de los españoles al pueblo mexicano y luego por la lucha de la libertad en la guerra de independencia.

Empero, a los inicios de la inestabilidad del poder de Estado por el desgaste de acontecimientos de guerra y conquista, la lucha por el poder y la falta gobernabilidad comienza a dar los antecedentes del nuevo sistema de gobierno y es cuando en 1910, los grupos de poder se encontraban entre la línea más conservadora y los viejos sectores económicos divididos, en gran medida, en capitalistas y extranjeros, lo que originó la Revolución Mexicana que trató de sustituir la política porfirista tradicional y conservadora que buscaba "el fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en el poder personal... por su fuerza... conciliación de intereses económicos en una política de privilegios", y la unificación de las economías tanto nacional como extranjeras.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup>Arnaldo Córdova. La Formación del Poder Político Mexicano. Era. 1987. México p 15

## 2.2. La Administración Pública Mexicana. Su Evolución de 1976 al 1994

### 2.2.1. La Administración con José López Portillo

#### 2.2.1.1. Referencias

En 1975 se destapó a López Portillo por el PRI a las elecciones de 1976. Al frente del PRI Porfirio Muñoz Ledo, quien fue después, Secretario de Educación. López Portillo mantuvo relaciones con Rosa Luz Alegría, Nuera del presidente Luis Echeverría y Rubén Zuno Arce, su cuñado, quien fue encarcelado por delitos de narcotráfico. Ambos influyeron en los asuntos del gobierno anterior por rasgos familiares.

José López Portillo, nació en el Distrito Federal, hijo de Aristócratas allegados a la iglesia española. Al iniciar su sexenio adquirió 2 jets para no desviar actividades de Aeroméxico, los Quetzalcoatl 's I y II. Tuvo dentro de su gabinete a Arturo Durazo, a Margarita, Refugio y Alicia sus hermanos quienes ocupaban los cargos de RTC, secretarías particulares y de Planeación y Presupuesto, Rosa Luz Alegría en la Secretaría de Turismo y Jesús Reyes Heróles en Gobernación.

#### 2.2.1.2. Reforma Administrativa

Al inicio del gobierno de José López Portillo, desarrolló una de las más destacadas fases de progreso para la Administración Pública, la **Reforma Administrativa** presentó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que conformó uno de los avances normativos hasta nuestros días.

Con esta Ley, se buscó dar una formalización y programación de los objetivos del Estado, su creación de los mecanismos intermedios para la consulta entre todos los sectores de la Administración Pública. Se instalaron comisiones intersecretariales y sectoriales de las instituciones centrales y descentralizadas a fin de hacer congruentes las funciones de la administración pública y más ágiles las actividades entre las instituciones del Estado y para el Estado.

La Reforma Administrativa contempla "al gobierno para organizar al país, adoptar la programación como instrumento fundamental..., establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, fortalecer el pacto federal y mejorar la administración de justicia"<sup>65</sup>, por lo que la administración pública quedó al margen de la Dirección General de Estudios Administrativos, dependencia que era coordinada directamente del Presidente.

Al inicio de la reforma administrativa se contempló la reorganización institucional, se trató de dar una nueva imagen y un reordenamiento de funciones sustantivas del sector centralizado, la reorganización sectorial y el sistema de correlación de las instituciones federales y las del sector paraestatal, a fin de dar una mejor programación de funciones y actividades dentro de dos particularidades: el mejoramiento de servicios y del personal en la Administración Pública.

<sup>65</sup> José Fernández Santillán Política y Administración Pública en México Acuerdo Presidencial. 28-enero-1971. p 127



La Reforma Administrativa normó a las entidades centrales y paraestatales para ajustarse a los lineamientos de sus programas y presupuestos y a la sectorización en el Plan de Desarrollo 1978-1982; junto con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y la General de Deuda Pública. Todas para realizar cambios operativamente como instrumentos jurídicos. Es hasta este momento en que se intentó por primera vez, articular las actividades entre el sector paraestatal y el central.

En 1970, comenzó a evidenciarse la crisis de gobernabilidad y de las finanzas, "los descensos del producto interno bruto (PIB), los desequilibrios en las balanzas, los aumentos en la tasa de inflación y desocupación, cuyos indicadores sociopolíticos son las reivindicaciones de las demandas de prestaciones y subsidios dirigidos al Estado"<sup>66</sup>

A inicios de 1980, el país se enfrentó a la caída económica, través de desigualdades y reducciones de la infraestructura de la producción, lo que reflejó una baja en los índices de los sectores político, económico y social, además de la producción agrícola y ganadera.

Las instituciones ya no fueron capaces de dar respuesta a las necesidades de la sociedad y en materia de servicios e inversión, así como el desempleo y la inflación, el déficit fiscal a causa de la baja de divisas y de la cuenta corriente de la balanza de pagos, se hicieron presentes.

Se estimuló la industria petrolera, lo que creó un endeudamiento público a fin de crear un crecimiento económico, por eso, durante 1982 se originó una crisis financiera a fin de renegociar la deuda externa, el reajustamiento del presupuesto y sobre todo una futura renovación moral.

Desde la devaluación del peso en 1976, el gobierno tomó como política gubernamental, la recesión y que fue auspiciada por medidas económicas obligatorias del Fondo Monetario Internacional y que trajeron como consecuencia un aumento de la deuda externa, recorte del presupuesto y fugas de capitales al exterior y más tarde la nacionalización de la banca.

### **2.2.1.3. La Devaluación de 1976 y Los Acuerdos con el Fondo Monetario Internacional**

Durante 1975 a 1976, la economía mexicana fue afectada por una coyuntura de carácter inflacionario, aunque el gasto público continuó elevado, la inversión privada se redujo considerablemente, por lo que se necesitaba crear nuevas relaciones con grupos empresariales para poder enfrentar nuevos fenómenos económicos.

---

<sup>66</sup>Luis Aguilar Villanueva. Política y Racionalidad Administrativa. Editorial FCE México 1983 pág. 81

El programa fiscal de 1976, implantado por el Presidente Echeverría, incluía medidas para reducir el crecimiento del gasto público, al mismo tiempo que se buscaba dar auge a la producción de la metalurgia (acero y hierro), de petróleo y el sector agropecuario. Además este nuevo programa contenía medidas puestas ya en marcha desde 1974. Las fundamentales; sobre el consumo de gasolina, el aumento del impuesto sobre la renta y las limitaciones de deducciones de gastos de impuestos a las empresas.

Sin embargo, estas medidas se inclinaron a reducir el déficit presupuestal del gobierno, tratando de buscar nuevos recursos para no verse en la necesidad de solicitar préstamos a capitalistas extranjeros.

En junio de 1976, el "enfrentamiento presidencial, con los sectores empresariales y la opinión conservadora del país, la hostilidad norteamericana, el excesivo endeudamiento externo y el desequilibrio de la balanza de pagos condujeron en septiembre de 1976 a la primera devaluación de la moneda mexicana"<sup>67</sup>

La crisis causada por los procesos evolutivos de la sociedad (movimientos agrarios, empresariales y obreros), se oponían al proyecto de "transformación económica"<sup>68</sup>.

En 1976 el problema se hizo presente. La devaluación de la moneda en agosto -septiembre culminó con un valor verdaderamente alto, \$ 12.50 pesos era el equivalente del dólar. "Luis Echeverría devaluó el peso".<sup>69</sup>

La crisis de 1976 acabó con el desarrollo estabilizador que se venía dando. Al devaluar el peso, se eliminó el tipo de cambio, por lo que la inflación subió y rápidamente se implantaron reformas de retracción de créditos e inversiones, contracción de salarios y disminución del gasto público, pero no se pudieron solventar las necesidades que se requerían.

A pesar de todas las políticas que han existido, se podría comparar la devaluación del peso a finales de agosto de 1976 con la crisis de 1982 que también fue en ese mes.

Los incrementos a productos de primera necesidad subieron, la energía eléctrica de un 30% subió al 50%, el gas de \$4.30 a \$5.10 el kilogramo; la gasolina de 6 a 10 pesos el litro y de 5.50 a 11 pesos el kilo de la tortilla. Por medio de la

<sup>67</sup> Hector Aguilar Camín y Lorenzo Meyer. A la Sombra de la Revolución Mexicana. México. Cal Y Arena. 1989 p. 249

<sup>68</sup> Sergio de la Peña. La Política Económica de la Crisis. En González Casanova, Pablo y Cadena Roa, Jorge (Coordinadores) Primer informe sobre la Democracia. México, Siglo XXI p. 80.

<sup>69</sup> Matías Ríos. Actualidad Nacional. Agosto, el Mes de las Devaluaciones. En Revista América. México, núm. 1911. Agosto 21 de 1982. Ed. Aspasia. p. 23.

Secretaría de comercio, se fueron dando los aumentos de precios y más tarde los directivos de PEMEX y La Comisión Federal de Electricidad detallaron el porqué de los incrementos. Todo el sistema inflacionario era causa de una deuda pública nacional que llevaba consigo políticas fiscales que necesitaban para reponer parte de los insumos para la expansión y crecimiento de estos servicios.

Ante la situación de crisis, la iniciativa privada y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), pedían al Estado una reducción fiscal para poder aumentar el poder adquisitivo de todo trabajador mexicano. No querían pedir ayuda al Fondo Monetario Internacional (FMI), el gobierno podía salir del conflicto si se anulaba el impuesto al valor agregado.(IVA).

La Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), aseguraba que éstas medidas causarían una baja de consumos, haciendo que los empresarios quebraran.

Sin embargo, Aída Bartnieki presidente de la Asociación Mexicana de Contadores Públicos, proponía una solución a la crisis, el gobierno tenía que deshacer de empresas descentralizadas, ya que así, solamente podría reducir subsidios; venderlos pero no cerrarlos para que los empleos no se perdieran y llegara el caos del desempleo.

Ninguna de las propuestas que se dieron para solucionar el grave problema de la crisis, resultó y el peso mexicano continuaba bajando, por lo que el Poder Ejecutivo Federal, estableció nuevamente dos tipos cambiarios de la moneda, la tasa preferencial y la aplicación del libre mercado de cambio. Esto sirvió para crear una especulación monetaria y varios lugares comenzaron a ser centros de compra-venta de dólares que llegaban a costar de 68 a 100 pesos cada uno.

Así mismo, la crisis de 1976 ante la devaluación monetaria, también aumentaron los productos de consumo de primera necesidad y a la vez los de servicios; pero si se estudia detenidamente, se podrá alcanzar las cosas buenas de creación de la política Echeverrista. Dentro de 1970 a 1976, se crearon organismos que beneficiaron a los trabajadores (INFONAVIT Y FONACOT), donde abrió un mercado de vivienda y de bienestar de consumo duradero, la CONASUPO amplió sus servicios a todos los lugares, urbanos y rurales. Además se impulsó el número de empleos en el sector público energético; deberían ser prioritarios. Aumentaron un número de empleados en PEMEX hasta un 23.4%, la producción también se desarrollo de 29.1 millones de metros<sup>3</sup> de petróleo crudo en 1970, a 43.5 millones en 1976, pero aun así, la crisis apareció. Sin embargo, la política echeverrista fue llevada a los extralímites del monto del gasto público nacional, de 1971 era del 26.8% pasó a ser en 1976 de 39.6%.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> Carlos Tello Macías. La Economía Echeverrista. Balance Provisional. En Nexos núm. 11. Noviembre 1978. p 10.

Parece ser que la política que se siguió, tuvo una forma monetaria de desarrollo, cuando surgió la inflación, se aplicaron medidas restrictivas hacia el crédito, se congelaban recursos del Banco de México para dar auge a la moneda extranjera (dólar), aunque estos recursos no frenaron la crisis y tampoco la devaluación del peso mexicano, sí pudo contrarrestar el crédito e inversión privada, solamente las tendencias de la clase burguesa mostraron una realidad llena de inestabilidad política a causa de la devaluación.

Así entonces, Luis Echeverría a finales de su gubernatura presidencial, se caracterizó por una alza inflacionaria y un desequilibrio en la balanza de pagos, originados por la deficiencia de procesos fiscales y sistemas monetarios, solo se pudo hacer un desequilibrio que causó un endeudamiento hacia el exterior.

Estas consecuencias crearon un rápido movimiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI), para poder manejar las dificultades gubernamentales del presupuesto nacional que comenzaba a llevar México, a un caos de miseria y desempleo.

Se buscaba una solución ante la crisis, por lo cual, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitaba ayuda al FMI. "Según carta constitutiva del FMI, una devaluación de más del 10 % exige la supervisión del propio Fondo."<sup>71</sup>

Aunque hay que recordar que esto se debía por los aumentos salariales por arriba de la producción y un gasto público del 39.6% (ya mencionado anteriormente), mayor al producto Interno Bruto (PIB), de ingreso nacional.

La política necesitaba, entonces, una supervisión por parte de los prestadores de capital internacionales; México estaba en un complejo económico, los banqueros exigían tener avales por parte del FMI para continuar las relaciones financieras con México.

Económicamente, durante su gobierno se solicitó un préstamo al FMI para solventar la deuda, sin embargo, se sometió al país a una austeridad, aun así, encontrando yacimientos petroleros en 1976 lo que hizo subir el petróleo y superar los récords mundiales de producción de más de un millón de barriles al día. En 1978 el presupuesto de egresos de la federación alcanzó niveles altos, se creó el IVA en 1980, se redujo el desempleo y la nómina gubernamental creció al

1,583,771 empleados... 1982 la deuda externa del gobierno llegó a 80,000 millones de dólares, cuatro veces más que la dejada por Echeverría... los bancos suspendieron abruptamente el crédito al país.. Washington adelantó de emergencia... mil millones de dólares" a "condición de que se pagara con petróleo a precio reducido... La inflación había sido del 20.7% en 1977, 16.2% en 1978, 20% en 1979, 29.8% en 1980 y luego se desbocó hasta totalizar un 360% durante

<sup>71</sup>Rosario Green Todos los Caminos Ilevan a Washington. En Nexos núm. 13, enero 1979. p.42.

su sexenio... En total fueron sacados del país más de 55,000 millones de dólares..., más del doble del dinero destinado por el plan Marshall para la rehabilitación de Europa después de la II Guerra Mundial.<sup>72</sup>

Se solicitó un préstamo de 800 millones de dólares para poder dejar la presidencia con reserva al nuevo sucesor; para esto, Morgan Guaranty representante del préstamo hizo que México pusiera términos de pago.

El 27 de octubre se dieron a conocer los acuerdos con el FMI, en el que el gobierno mexicano se comprometía a seguir una política de ajuste económico, limitando el "endeudamiento" con cualquier capital extranjero por plazo de tres años, y si se llegaba a dar el caso, en el primer año los préstamos no deberían exceder de más de 3mil millones de dólares. Además se disminuía el déficit del presupuesto público, estableciendo sistemas de control de salarios y precios que tuvieran que ver con el funcionamiento fiscal y paraestatal.<sup>73</sup>

Sin duda, uno de los problemas a los que se enfrentó la política mexicana, fue la reducción de obtención de impuestos, el menor gasto público y de préstamos del exterior, ahora la inversión privada se le daba apoyo por medio de políticas que afectaban las masas populares.

La deuda externa durante 1978, llegó a ser de 26 millones de dólares, por lo cual, el crecimiento fue controlado por políticas del FMI, los límites de expansión económica fueron detenidos y los problemas del país quedaron en un receso (inflación, insuficiencia de ahorro de las riquezas del PIB, la distribución del ingreso, entre otros).

Internamente continuaron los problemas, a causa de la baja salarial y la mala equidad del ingreso, se crearon problemas de desempleo; pero más grave, externamente el problema de la devaluación del peso hizo que el precio de las exportaciones bajaran, el mercado necesitaba directamente un ajuste que abriera nuevos mercados mundiales, por lo que el petróleo jugó un papel muy importante; pero sin dejar a un lado la necesidad de bancos privados extranjeros que mantuvieran una relación con México para nuevos créditos que manejaran la vida económica del país.

En febrero de 1977, cuando José López Portillo se encontraba en la presidencia se hicieron nuevas medidas financieras para un nuevo control del extranjero y fundamentalmente de banqueros de Estados Unidos, en los que se prohibía la fabricación de nuevas monedas, antes debía ser informado el FMI para ver con que contaba el Banco de México en reservas.

<sup>72</sup>Armando Ayala Anguiano Vida de los Gobernantes De Calles a Salinas. Cuarto Tomo. Editorial Contenido S.A de C.V. México 1996 p. 184-188

<sup>73</sup>Rosario Green. Op Cit p.42.

La deuda externa fue un factor que estuvo influido directamente con los movimientos financieros de E.U., éste país trataba de garantizar a sus banqueros, que por medio de políticas se encontraban sus capitales bien respaldados; de ahí que se diera también una influencia directamente con la banca privada para presionar al gobierno, haciendo que la política se inclinara más a la producción que al bienestar social.

El FMI condicionaba la política mexicana para mantener una confianza de dependencia a la economía nacional; sin embargo, la deuda externa se encontraba fuertemente multiplicada, al inicio del sexenio echeverrista la deuda era de 3,762.4 millones de dólares y para 1976 había aumentado a 15,923.4 millones, más a parte deudas de corto plazo.<sup>74</sup>

Al iniciar el sexenio de José López Portillo, el crecimiento estuvo dirigido por políticas del FMI, el llamado "costo social" se inclinó en topes salariales de las clases trabajadoras tratando de plantear que antes de repartir la riqueza, se tenía que producir más y mejor.<sup>75</sup>

#### 2.2.1.4. Características del FMI

Este organismo sirve para ayudar a restablecer la confianza entre prestamistas, teniendo acceso a nuevos recursos del exterior. Se utilizan políticas de ajuste económico rigurosas para contribuir a la cooperación entre diferentes países miembros que lo componen.

En 1944, en Bretten Woods, nace un sistema internacional para estabilizar los intercambios financieros internacionales.

Los objetivos del FMI son:

Facilitar la expansión y crecimiento equilibrado del comercio internacional, fomentar la cooperación monetaria internacional, la estabilidad cambiaria y difundir la confianza a los países miembros de garantizar ayuda en desequilibrio de la balanza de pagos.

Dentro de México se habla del "Milagro Mexicano", en donde el crecimiento del PIB aumentó del 4.2% al 8% durante 1978 y 1981, la más elevada mundialmente. Este crecimiento se originó al descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo en 1976 y aplicaciones de políticas restrictivas en las importaciones y el intervencionismo Estatal en la economía. Sin embargo, el deterioro de la balanza fue difícil de controlar.

<sup>74</sup>Julio Labastida y Martín del Campo. La Crisis y la Tregua. En Nexos No. 21. Sep-1979. p. 21.

<sup>75</sup>Alberto Izas Nassif. El Estado Mexicano y la CTM. núm. 32 Ed. La Casa Chata. 1989. p. 195.

En 1976 se devaluó el peso, en 1982 pasó lo mismo a causa del endeudamiento por importaciones de equipo tecnológico para la extracción del petróleo y en 1983 el gobierno tuvo que estar sujeto a mandatos del FMI debido a compromisos del pago de la deuda.

Por lo que, el Fondo Monetario Internacional durante el gobierno de Miguel de la Madrid, las presiones financieras presupuestales se agudizaron por lo que este organismo obedeció a causas pretensiosas. Las políticas internas del país privaron de ciertas características de privilegios burocráticos al Estado, haciendo un adelgazamiento de las partes integrantes de la Administración Pública Federal.

Deuda Externa Pública en México. (en millones de dólares).	
1974.....	\$9,975.0
1975.....	\$14,266.4
1976.....	\$19,600.2
1977.....	\$22,912.1
1978.....	\$26,265
1979.....	\$29,757
1980.....	\$33,813
1981.....	\$52,961

Datos Obtenidos de Nacional Financiera.<sup>76</sup>

## 2.2.2. La Administración con Miguel de la Madrid Hurtado

### 2.2.2.1. Referencias

Miguel de la Madrid nació en Colima. Abogado de la UNAM y becado en Harvard en 1965 con la maestría en Administración Pública. Comenzó a ejercer cargos públicos y en PEMEX y en la Secretaría de Hacienda en puestos medios, pero para 1979, López Portillo lo tuvo como Secretario de Programación y Presupuesto.

Buscó desaparecer la impunidad y la corrupción a través de la Renovación Moral asesorada por Samuel del Villar para aumentar el nivel de modernización, también creó la contraloría General de la Federación. Encarceló a Arturo Durazo Moreno Jefe de la policía Capitalina y a Jorge Díaz Serrano exdirector de PEMEX. Al PRI se le sometió a elecciones más limpias al grado que Fidel Velázquez, Joaquín Hernández Galicia y Manuel Bartlett como Secretario de Gobernación dividieron el sistema político argumentando ser de una ola conservadora y tradicional.

<sup>76</sup>Sernulle José y Bonin Fondo Monetario Internacional deuda Externa y Crisis Mundial Ed. Iepala Madrid 1982 p 218

En 1984, Carlos Salinas de Gortari como Secretario de Programación y Presupuesto trató de eliminar las corruptelas en PEMEX concediéndole al sindicato la mitad de todos los contratos de obras. En mayo de ese año asesinaron a Manuel Buendía en el D.F. por causas de conocimiento de pruebas que relacionaban a funcionarios con corrupción y narcotráfico. Más tarde, De la Madrid decretó la elevación del IVA de 10% a 15%, comenzó el desplome del petróleo, bajaron los precios y en 1985 un fenómeno sísmico natural, terminó con miles de vidas donde se vio la incapacidad de las instituciones gubernamentales y de rescate en las labores de siniestros naturales sísmicos, por lo que los ciudadanos se dieron a la tarea de protección civil.

Pocas cosas hay más descorazonantes que pasar revista al desastre financiero provocado por De la Madrid. Baste decir que en el sexenio se registró una inflación de 4,771% contra 360% atribuible a López Portillo y el 104% de Echeverría. La deuda externa subió a 100,000 millones de dólares y de la interna casi se perdió la cuenta al llegar a los trillones de pesos, ya que incesantemente se imprimían CETES para pagar no el capital, sino los simples réditos.<sup>77</sup>

El desempleo se agudizó y el Mundial de Fútbol pareció resolver los problemas económicos para unos, sin embargo, el destape presidencial dio giros controvertidos, Salinas fue declarado, en diciembre de 1988, presidente de México.

### 2.2.2.2. Modelo Económico de Cambio Estructural y Apertura Económica

Durante 1982 a 1988, el Plan Nacional de Desarrollo se le denominó como **Modelo Económico de Cambio Estructural y Apertura Económica** que buscó sustituir los anteriores esquemas del Estado como un promotor y regulador del desarrollo del país, ahora, durante el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid, las reformas crearon una sustitución del papel de promotor y benefactor a ser únicamente para dar regulación, estabilización a la economía y diferentes sectores del Estado.

El Presidente Miguel De la Madrid, el gobierno adoptó formas tecnocráticas y centralizadas en un poder ejecutivo consolidado por una verdadera forma de administrar un nuevo esquema de relaciones de mercado, pero se encontró con "el déficit de racionalidad y de orientación a largo plazo (informática, consumo, decisión racional e implementación), y el déficit en el consenso (racionalidad limitada)".<sup>78</sup>

### 2.2.2.3. Reestructuración de los sectores productivos

Miguel De la Madrid Hurtado comenzó a reestructurar su administración mediante un cambio estructural que constituyó una política nueva por el

<sup>77</sup> Armando Ayala Anguiano Op.Cit p. 208

<sup>78</sup> Luis Aguilar Villanueva. Op. Cit. p. 92.



gobierno en 1982, con el único propósito de dar eficiencia y productividad basándose en niveles económicos, jurídicos y sociales para dar respuesta a las necesidades de la crisis en el marco mundial y de la sociedad mexicana con una renovación moral en los ámbitos normativos, políticos y económicos. El combate a la inflación y la protección del desempleo; creó un nuevo orden económico interno con el objeto de romper la estructura del aparato productivo nacional en materia industrial y financiera.

Dentro del *marco legal* se realizaron las reformas a los Artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y donde se establecen los principios de la economía del Estado y del Sistema nacional de Planeación Democrática (SNPD).

En lo que corresponde al Artículo 25 el Estado se compromete a ser regulador de las actividades económicas, distribución y un replanteamiento de la relación Estado y Sociedad Civil.

Y el artículo 26, otorga las facultades de creación del SNPD para planear los procedimientos de participación y consulta al Ejecutivo, así como de determinar los órganos para estos efectos.

En los primeros días de 1983, se propone la creación y difusión de los principios jurídicos para planear y regular las actividades para el desarrollo nacional. Se contemplan los poderes Ejecutivo y Legislativo para la participación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que se obliga a los funcionarios públicos informar sobre la aplicación de las herramientas administrativas, así como los reglamentos y todo mecanismo de evaluación de las funciones y actividades de las dependencias.

Esta Ley, fue conferida por el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto para direccionar las actividades y funciones de todas las dependencias y empresas paraestatales del Estado como la elaboración de los programas anuales.

Más tarde, se crearon comisiones intersecretariales para las ejecuciones de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo. También, con estas medidas se liberaron los gobiernos estatales para llevar a cabo sus actividades en sus territorios.

Dentro de las *reformas políticas y electorales* se firmaron varios pactos de entre diferentes sectores de la población y el gobierno para evitar una crisis mayor.

Se creó el Código Federal Electoral en 1986, que sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, "crear mecanismos más ágiles,

flexibles y eficaces de participación política<sup>79</sup> para fortalecer y unificar los procedimientos electorales de la sociedad.

Se modificaron los artículos 52, 53, 54 y 56 sobre el número de 500 miembros en la cámara baja, 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, las 5 zonas para elección de diputados, a través de la Comisión Federal Electoral. La modificación de que no deberían utilizar la mayoría más de 350 curules para que la minoría ocupara por lo menos el 30% de los escaños de la Cámara. La remoción de los senadores a cada tres años en lugar de 6 años, lo que llevó a modificar otros artículos constitucionales como el 18, así como el 65, 66 y 69.

A su vez, se modificaron las funciones del Registro Nacional de Electores ya que se descentralizaron las actividades del Comité Técnico en las entidades federativas y estatales.

Para 1987, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a fin de dar mayor participación de la ciudadanía y fomentar la democratización en el Distrito Federal para dar más representación política al D.F.

En el *ámbito sindical*, se mejoraron las relaciones sindicales entre patrones y obreros pero no duró mucho tiempo cuando el fin del sexenio estaba presente. La CTM, junto con Fidel Velázquez dieron los mecanismos para unificar las demandas sociales de los trabajadores en todos los sectores productivos.

En *materia educativa* se crearon programas de desarrollo integral, pero el que más sobresalió fue el Acuerdo Único de Desarrollo para la Descentralización de Funciones de la SEP, se realizaron los mecanismos para la prestación de servicios federales en educación básica y normal en los estados.

Dentro del *Sector Salud*, durante 1983, se realizó el Programa de Descentralización de los Servicios de Salud, y a causa del fenómeno telúrico y natural de 1985 se formó el Comité de Descentralización para consulta y auxilio de la Comisión Nacional de Reconstrucción. En 1984 se creó el Programa Nacional de Salud.

En *ciencia, campo y cultura*, se realizaron los programas Nacionales de: Ciencia y Tecnología, Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, y Apoyo al Desarrollo Integral del Campo.

En *materia administrativa*, durante 1983, la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal se convirtió en Coordinación General, de la que dependió una Dirección General de Modernización de la Administración Pública,

<sup>79</sup>Alejandro Villalobos. Las Leyes Vigentes y las Reformas a la Constitución Sin Editorial México 1988 p.29

por lo que terminó a ser subordinada de la Dirección General de Normatividad y Adquisiciones y Bienes Muebles de la propia SPP. En 1985 aumentaron los recortes de presupuesto, de coordinaciones, departamentos y plazas, por la austeridad y racionalidad de la anteriormente se mencionó. Para 1984 se realizó el programa Nacional de Simplificación de la Administración Pública Federal.

Dentro del **contexto económico**, se realizó la modernización técnico-productiva, la modernización comercial, la capacitación directiva de la mano de obra, programación de inversiones y crecimiento conocido como Programa de Reconversión Industrial a fin de reordenar el aparato productivo y distributivo de todo el país para ganar exportaciones y la ampliación de las áreas productivas de bienes básicos y servicios, alimentos, vestidos y medicinas. Programa implementado a cargo del Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari.

En 1979, el desequilibrio económico se hizo presente, la "generación de cuellos de botella en algunos sectores productivos clave, principalmente en transportes, electricidad y construcción; tasas de inflación (rebasaron el 26% en 1980), aumentos todavía mayores en los precios de bienes no comerciables internacionalmente."<sup>80</sup>

Se implementó la búsqueda de créditos internacionales a fin de permitir tasas de inversión y de crecimiento económico para el financiamiento de las necesidades del sector público en materia de servicios económicos y sociales.

Para 1977, el déficit presupuestal aumentó, lo que representó una elevación del PIB de 6.7 en 1977 a 14.8% en 1981 debido al incremento de inversión pública y gasto corriente. Los ingresos por ventas de petróleo gravaron un rápido aumento de precios de servicios básicos y productos de primera necesidad, así como transporte colectivo.

Más tarde, el bajo nivel de inflación produjo un aumento significativo a causa del ajuste al nivel de precios, las exportaciones petroleras disminuyeron por el bajo precio a niveles internacionales, lo que se vio reflejado en los altos índices de inflación, aunque las divisas entre 1977 a 1980, el tipo cambiario de la moneda se mantuvo constante, pero para 1980 a 1982, los desajustes en las finanzas públicas y los acontecimientos internacionales obligaron a México a bajar los precios del petróleo.

En este sector productivo, fue el problema central de las finanzas públicas, el déficit del sector público, la fuga de capitales, la devaluación del peso durante los primeros meses de 1982, la paridad porcentual cambiaría fue del 40 % sobre el 23 % del valor del peso frente al dólar.

<sup>80</sup>Ricardo Uvalle. La Administración Pública en el Cambio Estructural Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A. C. México 1985 p.17.

Para finales de 1981, el gasto público tuvo un recorte presupuestal lo que generó un déficit financiero del gobierno federal que llegó a ser del 17.6% del PIB.

El saldo de esta crisis económica tuvo una magnitud sin precedente cercano al PIB cayó en 1982 en 0.5% en términos reales, el número de empresas se redujo en 0.8%, el desempleo ascendió a casi 10%, el crecimiento de los precios al consumidor fue del 98.9%, la devaluación del peso acumulada fue 466%, la deuda externa del sector público aumentó a 5,913 millones de dólares, la deuda externa en total era de 84,000 millones de dólares.<sup>81</sup>

Situación que provocó tensiones en la economía y en las relaciones con el nuevo gobierno y con el grupo de empresarios, fue por ello que se articularon acuerdos entre ambas partes, pues muchas industrias dependían del apoyo del Estado para subsistir, así como una política económica capaz de rearticular los diversos sectores del país.

Con la nacionalización de la Banca la crisis aumentó, se redujo el poder de compra, pero con la segunda devaluación del peso se ocasionaron problemas hasta en las empresas privadas y públicas con recortes de personal, reducción de producción, suspensión de pagos y aumento de precios.

#### 2.2.2.4. Programas estratégicos para la economía nacional

En 1982, se creó el *Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)*, donde todas las medidas y modificaciones plantearon combatir la pobreza y la crisis a corto y mediano plazo, reducir la inflación y recuperar el crecimiento.

Se elevó el Impuesto al Valor Agregado, lo que generó que el "Índice Nacional de precios al consumidor manifestara una tendencia decreciente, al reducirse del 9.6% en promedio en el primer trimestre a 3.1% en abril, aproximadamente 2.0% en mayo y junio y al 1.7% en julio"<sup>82</sup>

Para 1985 se realizó el *Programa de Emergencia Económica (PERE)*, en 1986 el *Programa de Aliento y Crecimiento (PAC)* y para 1987 el *Pacto de Solidaridad Económica (PSE)*.

En 1988, se puso en acción el *Programa de Recuperación, Estabilización y Desarrollo Económico*, pero La deuda externa, la baja de divisas y el déficit presupuestal originó la adopción de medidas como: austeridad en el gasto público, reordenación de las inversiones, protección del empleo, apoyo a la planta productiva, reestructuración del sistema financiero y de cambio, fomento al ahorro, aliento a las exportaciones y racionalización de las importaciones.

<sup>81</sup> Alvaro Zepeda Neri. El fin del Mercado Libre. Cita de Ricardo Uvalle. La Administración Pública en el Cambio Estructural. Op. Cit. p 18

<sup>82</sup> Revista Oficial. El Mercado de Valores No. 17. Nacional Financiera México Sep-1988 p. 9

Las **medidas** económicas que se basaron en los principios de utilización de las herramientas fiscales, monetarias y financieras.

A **finales** de 1987, la Balanza de pagos registró diferentes porcentajes en base a 1987:

Balanza comercial de pagos	% en 1987
Exportaciones petroleras	-12.4%
Exportaciones no petroleas	21.6
Exportaciones agropecuarias	21.7
Exportaciones manufactureras	21.9
Importaciones de Mercancías	51.0
Bienes de Consumo	34.8
Importaciones de bienes de capital	50.2

Fuente: Revista El Mercado de Valores. México D.F. y documentación de la Secretaría de la Presidencia. octubre de 1988.

Con **esto**, el comportamiento económico logró mantenerse, pero no duró mucho tiempo, la deuda externa en 1982 y las devaluaciones del peso forzaron la economía de los mexicanos, aunque en lo proyectado "como porcentaje del PIB de 45.4 en 1982 a 42.2%, 41.5 y 40.5% en los tres años siguientes,...hubo un **aumento** de casi 4 puntos porcentuales en 1983, el cual se logró reducir...los dos años posteriores."<sup>83</sup> Se trató de detener la caída del precio del petróleo "ajustar el gasto público, lograr la recuperación de la actividad económica, estabilizar los precios y salarios, con base en una estrategia de precios líder de las **empresas** oligopólicas, que habría de prolongarse al final del Sexenio."<sup>84</sup>

Para 1987, comenzó nuevamente la inestabilidad financiera y económica y los movimientos de protesta contra la pobreza y los bajos salarios de los trabajadores obligaron a realizar el Pacto de Solidaridad Económica entre los diferentes sectores del país y el ejecutivo.

<sup>83</sup>Miguel de la Madrid Hurtado. Las Razones y las Obras. Crónica del Sexenio 1982-1988. Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial. F.C.E. México 1987.p.24.

<sup>84</sup>David Villamar P. Los efectos sociales de la política económica en México (1982- 1992. p.99.

## Capítulo 3

# La Administración Pública del Presidente Carlos Salinas de Gortari

### 3.1 La Administración con Carlos Salinas de Gortari

#### 3.1.1. Referencias

Nació en el D.F. hijo del neoleonés Raúl Salinas Lozano y Margarita de Gortari economistas de la colonia Roma. Su padre fue Secretario de Industria y Comercio en 1963, sin embargo, Gustavo Díaz Ordaz y Echeverría lo vetaron 2 sexenios. En 1976 regresó Salinas de sus estudios en el extranjero al lado de Miguel de la Madrid, Manuel Camacho Solís, el gobernador de Guerrero y el Secretario General del PRI, Francisco Ruiz Massieu, Emilio Lozoya Thalmann, Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, Hugo Andrés Araujo, dirigente de la CNC, Alberto Anaya, Contador del Partido del Trabajo y de su hermano Raúl Salinas en CONASUPO.

Salinas comenzó en la Dirección de Planeación Hacendaria cuando De la Madrid era Subsecretario de Hacienda en 1979, cuando este fue Secretario de Programación y Presupuesto, dirigió el cargo General de Política económica y Social. Más tarde, conoció al franco español José Córdoba Montoya, quien había estudiado en Francia y Estados Unidos y quien fue asesor particular durante su sexenio; y además a Luis Donald Colosio que ocupó el despacho de la Secretaría de Desarrollo Social, Ernesto Zedillo, en Educación y Pedro Aspe en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Salinas de Gortari se destacó en 1987 como candidato a la Presidencia, fue el primer priista que enfrentó una verdadera campaña electoral frente a rivales de gran peso Cuauhtémoc Cárdenas formó el Frente Democrático Nacional (Los partidos contenidos en éste son, el PARM, PPS, PFCRN, PSUM y PMS) Como consecuencia, las tasas de interés bajaron del 150% anual a fines del sexenio anterior a un manejable 12% en 1994 El gobierno pudo amortizar la deuda interna, mientras que la externa fue renegociada para reducirla de 100,000 millones de dólares a 74,000 millones, pagaderos a plazos e intereses más cómodos, por lo cual muchos adjudicaron a Salinas el título de mago de las finanzas<sup>85</sup>

Se privatizaron las empresas públicas, se cambió el tipo de propiedad de los ejidatarios, se reconoció a la Iglesia Católica del Vaticano y las relaciones diplomáticas, se firmó el TTLC lo que dio popularidad infinita a Salinas en los medios informativos más importantes del mundo.

### 3.2. Las Propuestas del 1º de diciembre de 1988

El primero de diciembre, el Presidente Carlos Salinas de Gortari reafirmó la convicción de la alta responsabilidad de conducción de la Nación, con el consentimiento de todos los mexicanos, hacia la modernización del país, sustanciado por la historia, el acervo político y cultural y los nuevos proyectos que se pondrían en marcha.

<sup>85</sup> Armando Anguiano Op Cit p. 216-218

Una de las primeras palabras dentro de la conformación de propuestas expresadas dentro de la Casa de los Pinos fue el de trabajar con lealtad y apego a la ley, decisión, respeto y entusiasmo a fin de lograr acertadamente los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994), así como llevar a México muy en alto en el marco de la modernización y el desarrollo mundial.

Otro de los principios se desarrolló en dirimir las diferencias de la participación colectiva de la sociedad dentro del campo económico, a fin de modernizar las acciones y condiciones de las actividades públicas para prevalecer el interés generalizado de la población manteniendo el Estado de Derecho, la seguridad y paz social.

El respeto a las libertades y garantías individuales de todos los que componen a la sociedad.

La creación de empleos frente a las realidades económicas y sociales, eliminando barreras que detengan la creatividad e iniciativa de los mexicanos; y obligación para el Estado de cumplir eficazmente sus compromisos fundamentales; es decir, obligación de ser rector en el sentido moderno: conductor, promotor, articulador de las actividades dentro de las cuales cada quien debe perseguir el interés nacional, que es en su interés. El Estado renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para dictarle a nadie cual es el mejor plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos sociales; no para desatender sus responsabilidades, sino para estar cerca de la población y apoyar el esfuerzo de los menos favorecidos para dejar de serlo.<sup>86</sup>

Por lo que, el presidente Salinas presentó el Plan Nacional de Desarrollo, donde trazó las principales líneas de acción como respuesta a las necesidades de la sociedad y del Estado.

Se comenzó el diálogo con partidos políticos, organizaciones e instituciones a fin de dar una participación más representativa en todos los mecanismos para recoger la voluntad popular.

### 3.3. El Plan Nacional de Desarrollo

Este plan son los lineamientos a seguir por un mandatario a fin de dar seguimiento y respuesta a las necesidades de la sociedad y los quehaceres del Estado, además de cumplir con lo establecido en la Constitución y la Ley de Planeación al Ejecutivo de elaborar un Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, dentro de los primeros seis meses de la Administración para emitirlo al H. Congreso de la Unión y proceder al examen y revisión en materia legal.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994) se encuentran una serie de planteamientos estructurados de manera esencial para las políticas, del

<sup>86</sup>Carlos Salinas de Gortari Plan Nacional de Desarrollo Secretaría de Programación y Presupuesto. 1989 p XIII

entonces, Presidente Carlos Salinas de Gortari; y aunque el proyecto se dividió en siete capítulos, la verdadera forma de realización fue de cuatro apartados donde se desglosan:

- Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el exterior.
- Ampliación de Nuestra Vida Democrática:
  - Preservación del Estado de Derecho
  - Perfeccionamiento de los Procesos Políticos
  - Modernización del Ejercicio de la Autoridad
  - Participación y Concertación social
- Recuperación Económica con estabilidad de Precios:
  - Estabilización Continua de la Economía
  - Ampliación de la Inversión
  - Modernización Económica
- Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida:
  - Creación de empleos Productivos y Bien Remunerados
  - Atención de las Demandas Sociales Prioritarias
  - Protección del Medio Ambiente
  - Erradicación de la Pobreza Extrema

Este Proyecto fue desarrollado en el marco del Poder Ejecutivo Federal, consta de ciento cuarenta y tres páginas y editado por la Secretaría de la Presidencia.

El desarrollo de las políticas estratégicas del Presidente Carlos Salinas de Gortari se sujetaron a Programas de la Administración Pública Federal y en los cuales se tomó en cuenta el avance en la vida política, en el contexto internacional, su evolución y status financiero y social a fin de resolver, a través, de medios, balances generales y oportunidades, los problemas que históricamente se han estado dando, tanto internamente como hacia el exterior del País.

Este Plan Nacional de Desarrollo precisa tres acuerdos fundamentales en los cuales se manifiesta: el *Acuerdo para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática*, el *Acuerdo para la recuperación Económica con Estabilidad de Precios* y el *Acuerdo para el mejoramiento Productivo del Nivel de Vida* pero no sin antes defender la soberanía y preservar los intereses de México en el Mundo, por lo que también se les conoce como parte de los programas subsecuentes sectoriales dentro del territorio nacional y el extranjero, contemplando la productividad económica, política, social y cultural de los mexicanos.

### **3.3.1. Programas Sectoriales**

Los principales programas que se desarrollaron dentro del Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Carlos Salinas de Gortari se destaca el planteamiento



de proyectos *de largo plazo*, la *Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior*, se hace presente la política Exterior como medio de protección y promoción de los intereses del Estado Mexicano. La preservación y fortalecimiento de la Soberanía, se manifestó de la firme autodeterminación e inviolabilidad de la Nación y la Seguridad Nacional, cuidando las fronteras Norte y Sur. La promoción en el exterior del desarrollo del país se justificó en el incremento de la cooperación y concertación con todos los países del mundo, insistiendo al respeto a los acuerdos Bilaterales y Multilaterales de Cooperación: técnica, científica y cultural.

Además, con la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior, tuvo como objetivo mejorar, establecer, intensificar, defender y promover la efectividad de los Consulados y Embajadas para dar respuesta a los mexicanos que se encontraron en el extranjero, así como indocumentados.

Con la Cooperación Internacional se buscó aumentar, fortalecer y contribuir a la realización de foros e Instancias Internacionales, conjuntamente con: Grupo de los Ocho, de los seis, de los tres y Grupo de Río, con la finalidad de mantener la Paz y el Desarme Mundial.

Con las Estrategias y líneas de acción se buscó dar un enfoque continuo para negociar con firmeza y responsabilidad los problemas económicos como lo es Deuda Externa, además se impulsó y apoyó la pacificación del Marco Mundial y el respeto a las reglas del Acuerdo General para el Comercio Exterior y los Aranceles, así como el combate decisivo al narcotráfico en un enfoque geográfico, fronteras, América Latina y el Caribe, Países desarrollados, la Cuenca del Pacífico, y otros países en desarrollo como lo son África y Asia.

"Lealtad y respeto irrestricto a la Carta Magna... apego y sujeción a las leyes que rigen su vida interior,... de las instituciones nacionales y respaldo del derecho inalienable de México a la libertad, soberanía, integridad de su territorio y autodeterminación."<sup>87</sup> La Contribución de las Fuerzas Armadas a la seguridad nacional y al desarrollo, buscaron la integración de las Instituciones, libertad, la paz y la justicia social de todos los habitantes, a través de la normatividad de la Constitución, ayudándose de sus elementos como lo es el Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Sus principios se inclinan a la doctrina militar de la Constitución de 1917, en donde el Presidente o Titular del Poder Ejecutivo Federal le correspondió la acción, dirección y políticas de estos.

Dentro del *Programa o Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra vida Democrática*, los principios fundamentales se manifestaron en un apego irrestricto del Régimen Constitucionalista como base del Estado de Derecho realizado en la soberanía de la sociedad. Este acuerdo trató de sustentar el

---

<sup>87</sup> Carlos Salinas de Gortari. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal Secretaría de la Presidencia Sin Edición 1989 p.33

mejoramiento de vida. La Democracia como punto central se reafirmó dentro del artículo 3. Constitucional con una modernización política de líneas de estrategia, la mejora de los procesos electorales para fortalecer las responsabilidades de los supremos poderes por medio de una autonomía más marcada, así como el impulso de concertaciones con las organizaciones de orden social para la Preservación del Estado de Derecho y la Seguridad Nacional, respetando las bases jurídico-políticas y autónomas del nacionalismo y la convivencia nacional.

Con el Perfeccionamiento de los Procesos Electorales, se presentaron la mejora de mecanismos de financiamiento, difusión y transparencias de las actividades electorales de los partidos políticos y de los ciudadanos a fin de dar un respeto a la voluntad popular con la vigilancia compartida de los procesos electorales, y poder garantizar la seguridad personal de los participantes en los procesos políticos de este orden, a través del libre acceso a los medios de difusión con libertad de expresión, garantizando el derecho a la manifestación pública evitando afectar a terceros.

Con la Modernización del Ejercicio de la Autoridad se trató de promover, colaborar, coordinar y concertar acciones con las instituciones de gobierno, donde la División de Poderes mantuvo una estrecha Relación con el Poder Legislativo, Poder Judicial y Ejecutivo para la aplicación honesta y oportuna de la ley. Con las Responsabilidades en el desempeño de las funciones públicas se trató de castigar la ineficiencia y la corrupción. Por lo que el fortalecimiento del Pacto Federal implicó la modernización y el respeto a las facultades de la Administración Pública, instituciones centrales y descentralizados para llevar a cabo los objetivos del Estado y la sociedad. Se buscó la Concentración y a la Participación Social en las organizaciones de la sociedad civil promoviendo la democratización de las organizaciones representativas de la sociedad, y además, dar una transformación de la participación de la mujer y la juventud en este campo de acción.

Con el ***Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con estabilidad de Precios*** se buscó la necesidad de alcanzar periódicamente tasas elevadas para el crecimiento de la producción a fin de dar mejores condiciones de vida de la población, creación suficiente de empleos bien remunerados para una población en edad de trabajar y una mejor y justa distribución del ingreso.

Mediante un mayor dinamismo de la actividad económica en condiciones de estabilidad, se crearán bases indispensables para impulsar la realización personal y social de todos los mexicanos...La solución de los problemas actuales... Se precisa adaptar políticas, estrategias y actitudes a las demandas y condiciones del presente, como medio efectivo para encarar y solucionar problemas nacionales... Modernizar a México es exigencia de todos para ser más eficientes en el aprovechamiento de las oportunidades y responder a las realidades que se enfrentan, para ser eficaces en la procuración de mejores condiciones de vida.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Ibid Pág. 53.

Dentro de los objetivos fundamentales del desarrollo económico se buscó definir la estrategia económica partiendo del mejoramiento de las políticas de planeación global, de planes y simplificación de objetivos, metas y fines o acciones para realizar de manera periódica, el crecimiento sostenido, erradicando el desempleo, la inflación, y un crecimiento económico con estabilidad de precios sobre los acuerdos del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. Con las líneas generales de Estrategias se consideraron 3 principios:

1.- La Estabilización Continua de la Economía que requirió de líneas políticas de ingresos públicos, del sector paraestatal y tributarias, como lo son el impuesto sobre la renta, las tasas de interés, la persecución de la evasión fiscal para fortalecer el gobierno y la administración. Sin embargo, la política de gasto público tuvo 2 puntos: Primero, la determinación del gasto público y segundo, la asignación a cada sector que comprende el Estado en general. La elaboración de proyectos de presupuesto de Egresos de la Federación, la descentralización rápida, la distribución del gasto federal y la mejora de los sistemas contables de control y seguimiento de cada gasto y la simplificación de informes de las finanzas públicas y anuales de la Cuenta Pública, para ayudar a las políticas monetarias, financieras y crediticias que buscan conseguir rendimientos atractivos y tasas de interés bajas para estabilizar los mercados de inversión, ahorro y de crédito, una estrategia de modernización hacia el exterior con una inflación estable y una balanza de pagos de acuerdo con las economías internacionales.

2.- En la Ampliación de la Disponibilidad de Recursos para la Inversión Productiva se buscó el crecimiento interno, público y privado a fin de tener políticas para fortalecer el ahorro público en términos de intercambio o exportaciones de orden no petrolero, a través de: la eficiente recaudación fiscal, la reducción del gasto corriente en relación al producto interno bruto, sin descuidar los gastos necesarios para la infraestructura existente y terminar los trabajos y proyectos en marcha.

3.- La Modernización Económica tendió al aumento y autonomía de la banca, el estudio minucioso de su normatividad, instituciones de crédito, seguros, fianzas y mercado de valores. La reducción de Fondos obligatorios de crédito; y el incremento en beneficio social de la banca de fomento.

Se trata de un programa de tres años en el que se parte del objetivo de crecimiento, y los requerimientos de financiamiento externo determinan como residuo. El organismo endosa y avala ante la comunidad financiera internacional las medidas de política económica diseñadas y adoptadas soberanamente por México. Asimismo, se reconoce explícitamente en la Carta de Intención la

necesidad de reducir la transferencia neta al Exterior, así como el monto de la deuda.<sup>89</sup>

## Sectores

Se modernizó en todos los sectores del país:

-el campo con la descentralización hacia los estados, una soberanía alimentaria como estratégica agropecuaria y de mano de obra,

-la pesca con una consolidación del sector social pesquero,

-en la infraestructura económica del país, la ampliación prioritaria de la infraestructura se requirió de una política de comunicaciones y transportes para incrementar la participación de las empresas privadas, a fin, de dar eficiencia y eficacia en estos sectores, las concesiones en telefonía, telegrafía y servicio postal se reestructuraron, automatizaron y se sujetaron a una mejora de servicios.

-Con la infraestructura energética se trató de incrementar, conservar y explotar fuentes energéticas gracias al financiamiento público, privado y externo. Agua, bosques, extracción y uso de los hidrocarburos y minería.

-El Comercio exterior pretendió dar nueva tecnología con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, apertura económica protegiendo a los productores mexicanos, aumentando las exportaciones, la competitividad, la sencillez de los procedimientos administrativos y la legislación en cuanto a comercio exterior, la adecuación del marco regulador de la actividad económica y la eliminación de barreras de entrada y salida de los mercados, el monopolio y la desregulación de las exportaciones.

-La modernización del turismo retomó el mejoramiento de zonas turísticas, promoción y fomento de inversión extranjera en este sector; y además que se cuente con una simplificación y mejora de los mercados financieros nacionales.

-Con la modernización de la empresa pública el Estado buscó mantener la propiedad y el control de las áreas estratégicas contenidos en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución:

acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y prestación de servicios de banca y de crédito. En lo que a las sociedades nacionales de crédito se refiere se mantendrá el régimen mixto de inversión pública y privada. El Estado también mantendrá su

---

\*<sup>89</sup> Ibidem Pág 68

participación en aquellas empresas consideradas como prioritarias, cuyas actividades, por ser de amplio beneficio social, demandan una atención preferente, tal es el caso de los servicios de salud, vivienda, educación y las actividades de regulación y garantía de abasto de productos básicos, que se desarrollan, a través de entidades como el IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, IPN, El Colegio de Bachilleres y CONASUPO, entre otras.<sup>90</sup>

Se fusionarán, liquidarán o venderán empresas no prioritarias ni estratégicas a fin de fortalecer el sector público.

-En cuanto a ciencia y tecnología, se dio un aumento de recursos, programas, mecanismos de formación de recursos humanos; y acciones para fortalecer la modernización educativa en todos los niveles, así como su infraestructura.

Por otra parte, el **Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de la Vida**, buscó el crecimiento y la estabilidad para avanzar hacia una mayor equidad, mediante el incremento del empleos, aumento del poder adquisitivo de los salarios, la erradicación de la pobreza extrema y la mejor distribución del ingreso, en 4 líneas estratégicas:

- creación abundante de empleos bien remunerados, y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores;
- atención a las demandas prioritarias del bienestar social;
- protección del medio ambiente; y
- erradicación de la pobreza extrema.<sup>91</sup>

A partir de la crisis la Atención de las demandas prioritarias del bienestar social se hicieron presentes, dar prioridad al gasto social dentro del presupuesto anual y atender las siguientes necesidades básicas de la sociedad:

-Dentro de la procuración e impartición de justicia se expresaron las modificaciones a la normatividad, la colaboración y la conciliación de las instituciones ministeriales y judiciales frente al delito en defensa de la población, introduciendo tecnología y avances mundiales.

-Se realizaron programas de Salud, asistencia y seguridad social a fin de modernizar el servicio, las desigualdades sociales y la descentralización de su infraestructura, además de mejorar las ineficiencias sanitarias y el abasto de alimentación, a través del Consejo Nacional de Alimentación, impulsando la baja de tasa del crecimiento demográfico, disminuyendo la fecundación y evitando la mortalidad de menores de edad. Con la realización de estos objetivos la vivienda y suministro de servicios urbanos se pretendió impulsar otros sectores para el desarrollo regional y nacional del país en marco de la democracia y planeación, simplificación de trámites mediante la descentralización.

\* Ibidem Pág 89.

<sup>91</sup> Ibidem Pág 98.

-Con el suelo urbano se pretendió que el Gobierno Federal en coordinación con los gobiernos de los estados se programen tareas de urbanismo, venta barata y regularización de pertenencias de tierras para "que cada familia cuente con una vivienda digna y decorosa;...Se consolidará el Sistema Nacional de Vivienda..., financiamiento para los demandantes...crédito a la vivienda".<sup>92</sup>

-Mejoramiento del agua potable, alcantarillado y saneamiento de los servicios a través de programas de mejoras de los servicios.

-En el transporte, los servicios se buscaron mejorarlos, a través de la celebración de convenios con la iniciativa privada, la estructuración de programas de acceso vial, a fin de mejorar los problemas ambientales y de servicio de pasajeros. Pavimentación y transporte público.

-La electrificación y la telefonía introdujo tecnología, programas y mecanismos de servicio.

-En la cultura y arte se buscó dar la creación y disfrute del marco artístico y cultural mediante programas culturales y recreativos por todo el país con la ayuda del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Asimismo, en el deporte y juventud el apoyo de programas para el fomento y excelencia del deporte. Se dieron como líneas de acción para el mejoramiento de las condiciones de vida en la Ciudad de México para dar:

-Protección al medio ambiente mediante un ordenamiento ecológico de los recursos naturales en crecimiento demográfico a través del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como marco legal; y que contrarrestan el impacto ambiental y que lo ponen en riesgo con los desechos y residuos sólidos al aire y el agua. Uso de ríos, lagos y mantos acuíferos.

-Con la modernización de programas, servicios, información y convenios, la educación y la comunicación se mejorarán. Asimismo, el aprovechamiento de la ciencia y tecnología se transformaron.

-Con la participación social se planteó promover la democracia por medio de consejos ciudadanos por todo el País mejorando la imagen en el exterior y la Cooperación internacional.

Para la erradicación de la pobreza extrema, dentro del Plan Nacional de Desarrollo se planteó el Programa de Solidaridad para impartir justicia social en lucha contra la pobreza extrema.

---

<sup>92</sup> Ibidem Pág 112-113

Las áreas que recibirán particular atención son: Alimentación; regularización en la tenencia de la tierra y vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de espacios educativos; salud; electrificación de comunidades; agua potable; infraestructura agropecuaria; y preservación de recursos naturales,.....a través de proyectos de inversión recuperables tanto en el campo como en la ciudad.<sup>93</sup>

Por otra parte, los *Programas de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Planeación Democrática para el periodo 1989-1994*, se formularon los siguientes:

*Salud*  
*Modernización Educativa, Cultural y del Deporte.*  
*Procuración de Justicia del Gobierno Federal*  
*Desarrollo Urbano*  
*Vivienda*  
*Protección al Medio Ambiente*  
*Modernización al Abasto*  
*Capacitación y Productividad*  
*Modernización al Campo*  
*Aprovechamiento del Agua*  
*Modernización de Pesca*  
*Ciencia y modernización Tecnológica*  
*Modernización industrial y del Comercio Exterior*  
*Modernización de la infraestructura del Transporte*  
*Modernización del Transporte*  
*Modernización de las telecomunicaciones*  
*Modernización Energética*  
*Modernización de la minería*  
*Modernización del Turismo*  
*Modernización de la Empresa Pública*  
*Financiamiento del Desarrollo.*<sup>94</sup>

La Congruencia entre el plan y los programas fueron fundamentales para el desarrollo de las políticas planteadas del Presidente Carlos Salinas de Gortari que le sirvieron para demostrar una evolución sobre la Economía, la política, la sociedad y el propio Estado de cambios y modernidad positivos.

### 3.3.2. Programa Nacional de Solidaridad

El concepto de solidaridad se introduce en primera instancia al sistema político mexicano desde el primero de diciembre de 1988, cuando Carlos Salinas de Gortari como presidente de la República, expresó la necesidad de atender las carencias sociales más urgentes sin dar prioridad a la economía nacional.

Para asumir respuesta a ésta responsabilidad fue puesto en marcha el Programa Nacional de Solidaridad como un esfuerzo nacional que creó y mejoró los servicios básicos y medios para el bienestar de aquellos mexicanos que se encontraron en áreas rurales, indígenas o en los barrios populares más pobres.

<sup>93</sup> Ibidem Pág 127.

<sup>94</sup> Ibidem Pág 134.

Un programa básico y elemental para el Plan Nacional de Desarrollo de 1988-1994 y que sirvió para modificar estructuras de la Administración Pública manejadas por el Primer Mandatario de la Nación.

Solidaridad se define como un signo de ayuda desinteresada por quien la ejerce y mantiene en los demás. Sin embargo, el Programa Nacional de Solidaridad fue un mecanismo que dio respuesta sólida en su momento, lo que se constituyó como un programa de vital importancia para el Presidente Salinas.

Es el eje de la política social del Gobierno de la República, de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad en su conjunto. En este programa se recogen las propuestas de trabajo de los grupos participantes: las comunidades étnicas, los campesinos y los colonos populares; se alienta la participación organizada como forma de trabajo y se promueve en todas sus expresiones.<sup>95</sup>

Este proyecto fue coordinado por Carlos Rojas Gutiérrez, quien se apoyó de los integrantes del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad formado por: José Carreño Carlón (Presidente), Hugo Araujo, Fernando Benítez, Gilberto Borja, Porfirio Camarena, Julia Carabias, Rolando Cordera, Enrique del Val, Homero Flores, Alberto Franco, José Gallastegui, Víctor García Lizama, Marcelo Gaxiola, Enrique González Torres, Gustavo Gordillo, Andrés Henestrosa, Juan José Hinojosa, Clara Jurdman, Armando Labra, Cassio Luiselli, Francisco Luna Kan, Ma. Angélica Luna Parra, Ángeles Mastretta, Alejandra Moreno Toscano, Fernando Peón, Arturo Romo, Jaime Sabines, Carlos Slim, Demetrio Sodi, Carlos Tello, Arturo Warman y Arturo Whaley. Y además del Secretariado Técnico: Rosaiba Carrasco Licea, Enrique González Tiburcio y Oscar Reyes Retana.

Dentro del sistema gubernamental, y a través de mensajes expresos del Presidente Salinas de Gortari, el concepto de este programa buscó tener una imagen no populista ni paternalista por las acciones del gobierno. La búsqueda de responder a las mayores carencias sociales surgidas por décadas atrás. Y debido a que la política social que inspiró a Solidaridad fue la política económica ortodoxa, destacó el control de la inflación y una estricta disciplina fiscal.

Este programa no fue financiado por medio de la emisión de billetes y por un aumento en el gasto público, sino por la obtención de recursos, a través de los fondos subsidiados. La renegociación de la deuda externa, la desincorporación de empresas públicas, aportaciones federales, estatales y municipales, y por recursos de las comunidades que se tomaron en cuenta para este efecto.

La política social buscó una innovación al propiciar la participación de las comunidades en la solución de sus propios problemas mediante la organización de los ciudadanos elegidos por ellos mismos para la realización de sus

<sup>95</sup> Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad El Combate a la Pobreza Lineamientos Programáticos Editado por el Nacional. México, D.F. 1991. Págs. 154. cita p. 135.



proyectos, desde mando de obra y aportaciones de dinero; y la vigilancia del uso de los recursos del Programa.

Los principios de Solidaridad plantearon:

creación de empleo,  
proyectos productivos,  
salud,  
educación,  
nutrición,  
distribución de alimentos,  
servicios públicos e infraestructura básica.

Se otorgó atención prioritaria a comunidades indígenas, a campesinos desprotegidos y a habitantes de colonias populares. Sin embargo, este programa se definió en tres partes constitutivas:

<i>Solidaridad para el bienestar social</i>	<i>Solidaridad para la producción</i>	<i>Solidaridad para el desarrollo regional</i>
---	---------------------------------------	--

y mediante los cuales se normó su ámbito de acción en cuatro principios:

- respeto a la iniciativa, voluntad, organización y decisiones de las comunidades;
- plena y efectiva participación y organización comunitaria;
- corresponsabilidad entre las instituciones de gobierno y las comunidades;
- honestidad y transparencia en el uso de los recursos.

## **1. Solidaridad para el Bienestar Social.**

### *Salud*

Dentro del ámbito de salud se proporcionó servicio médico a la población más desprotegida de las comunidades rurales y urbanas apoyadas en el sistema IMSS-COPLAMAR que ya venía operando desde 1988. Con 2,325 unidades médicas rurales y 52 hospitales, atendiendo a 9.7 millones de habitantes de 17 estados. Con la creación del Programa IMSS-Solidaridad, las acciones y proyectos realizados en materia de salud permitieron, que durante 1989-1990, se extendiera la cobertura de atención a población indígena y campesina, con la construcción de 758 unidades médicas y 7 hospitales regionales.

Conjuntamente con la Secretaría de Salud, en 1989 y 1990 se construyeron 282 centros de salud y 46 hospitales y se aumentó la capacidad de servicio con la rehabilitación y mejoramiento de 1,195 centros de salud y 115 hospitales. Las acciones permitieron que la población de los estados de Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Tamaulipas, entre otros, obtuvieran servicios médicos.

En 1991, el programa IMSS-Solidaridad amplió su infraestructura con la construcción de 230 unidades médicas rurales en 13 estados, además de mantenimiento y rehabilitación de los hospitales existentes que presentaban deterioro en sus instalaciones.

### *Educación*

Con el crecimiento de la población, así como su dispersión en el medio rural, fue un reto para la cobertura de atención del Sistema Nacional de Educación en el Programa de Solidaridad para una Escuela Digna. En 1989, Solidaridad amplió la infraestructura física, así como el mejoramiento y la rehabilitación de los planteles existentes, con la construcción de 4.500 nuevos espacios. En 1990 se instalaron 12 mil espacios más a fin de construir 18,894 centros de educación. Se rehabilitaron 19,988 planteles y para 1991, 30,000 escuelas de educación básica. En 1991 se inició el programa niños en Solidaridad, mediante el cual se proporcionaron becas económicas, despensas alimenticias y atención médica a más 200 mil niños.

### *Abasto y Alimentación*

Para aumentar y mejorar la distribución de alimentos básicos se instalaron durante la presente administración 5,656 tiendas en las comunidades rurales más lejanas, así como en colonias populares. Se apoyó la nutrición de la población infantil. Se instalaron 884 nuevas lecherías incrementándose a 65.7% respecto de las que existían hasta 1988. Con la infraestructura actual se atendió a 4.9 millones de niños indígenas, campesinos y de las colonias populares. Se crearon 599 desayunadores y cocinas populares en las colonias de las principales entidades federativas. En 1991 se instalaron 2,222 tiendas, 90% en el medio rural y 10% en las ciudades y se pusieron en marcha 242 lecherías más.

### *Agua potable y Alcantarillado*

Al atender los problemas de agua potable y alcantarillado, durante 1989, se incrementaron los servicios a 422 colonias populares y a 1,152 comunidades rurales, lo que provocó la construcción y mejoramiento de 1,197 sistemas de agua potable y 377 de alcantarillado. En 1990 se invirtieron aproximadamente 840 millones de dólares mediante la suma de recursos federales, estatales y crediticios. El 80% de la inversión se canalizó al programa nacional de agua potable en zonas urbanas y el 20% restante se destinó a las zonas rurales. Se benefició una población de 3 millones de mexicanos. En 1991, los servicios mejoraron la calidad del suministro, así como la promoción del uso racional del agua. Se construyeron y rehabilitaron 2,132 sistemas de agua potable y 753 sistemas de alcantarillado, para beneficiar a 900 colonias populares y 1,985 comunidades rurales.

### *Electrificación*

En 1988 y 1990, se integraron 3,500 sistemas eléctricos a poblaciones; es decir, 5 millones de habitantes aproximadamente contrataron el servicio de los estados

más beneficiados fueron México, Chiapas, Oaxaca y Guanajuato. En 1991 se electrificaron 1,023 colonias populares, un 222% más de lo realizado en 1990; y 2,108 comunidades rurales.

### *Urbanización*

Este programa apoyó la culminación de obras de urbanización como pavimentación y empedrado de calles, guarniciones y banquetas, instalación de alumbrado público y la reparación de plazas y de espacios de recreación. En 1989 se realizaron obras en 250 colonias populares de todo el país. En 1990, 550 localidades más. En 1991 se apoyaron a más de 2,585 comunidades urbanas y rurales.

### *Fondos municipales de Solidaridad*

En 1990 se crearon los fondos municipales de solidaridad, mediante los cuales se transfirieron recursos financieros adicionales a los municipios más pobres del país, con el fin de fortalecer su capacidad de respuesta ante las necesidades más urgentes de la población. En 1990 se canalizaron recursos por más de 110 millones de dólares a 1,421 ayuntamientos de 13 estados de la República, que registraban los mayores rezagos y carencias en los servicios de salud, educación, vivienda, equipamiento urbano y electrificación. Con la participación de la sociedad, se incrementó a casi 18 mil pequeñas obras de beneficio colectivo. En 1991 se ampliaron los fondos de 2 mil municipios, que representan el 76% de los ayuntamientos del país.

### *Mujeres en solidaridad*

El programa incluyó mujeres en solidaridad para promover la formación de grupos femeninos para la participación de bienestar y de proyectos productivos que mejoren los niveles de vida. Se realizaron 975 obras y proyectos de bienestar y 1,629 proyectos productivos generadores de ingresos a más de 159,849 mujeres en más de 1,890 comunidades del país.

### *Tenencia de la Tierra*

Otro de los puntos más importantes es fue la regularización del suelo urbano como un imperativo de justicia social. En 1989 se regularizaron 325 mil lotes; durante 1990 se emitieron 450 mil escrituras y, para 1991, se entregaron otras 450 mil, lo que significó legalizar a más de 1,225,000 tenencias.

### *Infraestructura Carretera*

En este punto se construyeron y rehabilitaron carreteras y caminos rurales, a fin de continuar con la integración de las comunidades aisladas del desarrollo nacional. En 1989 se construyeron 3,702 kilómetros de caminos rurales. En 1990 se realizaron 3,355 y, para 1991 3,733 kilómetros más. Se reconstruyeron más de 26,000 kilómetros de carreteras y caminos rurales, aproximadamente.

## **2.-Solidaridad para la Producción**

### *Fondos de solidaridad para la Producción*

Los fondos de solidaridad para la producción en 1990 se realizaron para dar respuesta a los productores que, debido a lo desfavorable de sus condiciones de producción, tienen bajos rendimientos. Se apoyaron a más de 600 mil agricultores de 1,350 municipios, cubriendo una superficie de 1.8 millones de hectáreas en 1990. Para 1991 se apoyaron a 2.5 millones de hectáreas, en ayuda a más de 650 mil campesinos.

### *Fondos para el desarrollo de comunidades Indígenas*

A fin de intensificar la atención a los grupos étnicos, se crearon, en 1990, los fondos de solidaridad para comunidades indígenas, los cuales impulsaron proyectos y obras de carácter productivo. En 1991 se invirtieron 50 millones de dólares.

### *Programa de apoyo productivo*

Con este programa se apoyaron los proyectos de organizaciones sociales con potencial productivo, a fin de incrementar el bienestar familiar, generar empleos comunitarios y regionales. Se impulsó la cafecultura, pequeña minería, pesca ribereña y acuicultura. Se formaron 919 comités de solidaridad para apoyar a 36,319 productores de 88 municipios. En 1990 se realizaron acciones para renovar cafetales e impulsar la diversificación productiva, en una superficie de 93,314 hectáreas ubicadas en más de 1,200 localidades.

### *Programa de Jornaleros Agrícolas*

En este punto se promovió el mejoramiento de las condiciones de vida de los jornaleros agrícolas. En 1990 se puso en marcha el programa en los campos de los Mochis, Sinaloa y en 1991, en los estados de Sonora, Baja California, Veracruz, Morelos y Tabasco.

## **3.- Solidaridad para el Desarrollo Regional**

### *Programas de desarrollo regional*

Su objetivo se orientó a proveer las condiciones mínimas para el aprovechamiento de los recursos humanos y naturales en beneficio de los propios habitantes, eliminar las carencias con un alto potencial productivo a largo plazo y permanente. Estos programas se realizaron en el istmo de Tehuantepec que abarca zonas de Oaxaca y Veracruz; el de la Costa de Oaxaca; el de Tierra caliente de Guerrero; el de Nueva Laguna en Coahuila y Durango, y el del oriente de Michoacán.

### *Trabajo de las Fuerzas Armadas de México*

Aunque no se contemplaron dentro del Programa Nacional de Solidaridad, caben mencionar las actividades de labor social realizadas por el Ejército, Fuerza Aérea y Marina de México. Durante el Sexenio de Salinas las

instituciones participaron con miles de elementos prestando ayuda social, consultas médicas gratuitas, campañas de vacunación y distribución de medicinas, instalaciones de albergues; reparación de escuelas y campañas de reforestación.

Un órgano desconcentrado que tuvo como objetivo impulsar la economía popular con apoyos para generar proyectos productivos viables, financieramente sanos y con sentido social. Los sujetos que recibieron atención prioritaria son los campesinos pobres, grupos indígenas y habitantes del medio urbano. Las acciones se orientaron a impulsar las actividades agrícolas, forestales, agroindustriales, extractivas, microindustriales y otras socialmente necesarias.<sup>96</sup>

El Programa Nacional de Solidaridad se realizó dentro de las actividades del Presidente Carlos Salinas de Gortari en la residencia oficial de Los Pinos, mediante la creación de Fondos Nacionales de Apoyo para las Empresas de Solidaridad. En diciembre de 1991, se decretó en el Diario Oficial de la Federación la creación del Fondo para este programa.

### **3.3.3. La propuesta de la "Reforma del Estado" y el proyecto de Modernización Administrativa.**

Muchas fueron las necesidades para realizar la reforma del Estado durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari a fin de evitar la caída de la economía, restablecer el equilibrio cambiario, reducir el déficit presupuestal y recuperar la credibilidad en la moneda. En el exterior, se estaban modificando las relaciones internacionales significativamente con el arribo de Mijail Gorbachov al gobierno de la Unión Soviética y la aplicación de la Perestroika, la transformación del régimen gubernamental de Polonia y Checoslovaquia, el derrumbamiento del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, lo que puso de manifiesto la existencia de nuevos estilos en las políticas mundiales; y sobre todo en lo económico y tecnológico, en la globalización de mercados, de información y de los regímenes democráticos.

En México, después de los resultados de las elecciones de julio de 1988, el nuevo grupo de poder se encontró en el ímpetu de hacer frente al boom petrolero que generó una caída económica durante 1982, al iniciarse una crisis en expansión, los lineamientos administrativos del FMI buscaban ver la forma de pagar de cualquier manera, lo que obedeció a causas pretenciosas de influenciar en las políticas internas del país privando de ciertas características de privilegios burocráticos al Estado, haciendo un adelgazamiento de las partes de la Administración Pública Federal.

Asimismo, la reforma política corresponde a la búsqueda de la legitimación, el corporativismo, el sindicalismo y la modernización económica, elementos en los

<sup>96</sup> Documento Oficial del Programa Nacional de Solidaridad. Agenda de Trabajo del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Tercera Semana de Solidaridad. México. Miércoles 9 de septiembre de 1992. Apartado El Empleo y la Producción. Pág. 1.

que se manifiestan esos cambios; aparte del neoliberalismo económico como una corriente que retoma doctrinas económicas "dejar ser, dejar pasar", sin importar barreras comerciales. La búsqueda de un nuevo pacto social por medio de Solidaridad y el liberalismo social.

México se vio obligado, no solo hacer frente a sus propias circunstancias económicas deterioradas, sino a condiciones externas en vísperas de la culminación del siglo XX, por lo que el gobierno del presidente Carlos Salinas presentó el Plan Nacional de Desarrollo (descrito ya en este capítulo, en el apartado 3.3.), en el cual se contemplaron los tres principios fundamentales para la Reforma del Estado:

- 1.-*Acuerdo Nacional para la Ampliación de la vida Democrática.*
- 2.-*Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios.*
- 3.-*Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida.*

Mismos que contemplaron de manera integral la reducción del aparato burocrático, la refuncionalización y racionalización de los mecanismos del Estado.

Las profundas transformaciones en el ámbito jurídico se hicieron a fin de agilizar la privatización y las reformas en materia económica, basadas en las políticas públicas que se definen como "la decisión y gestión gubernamental", aquellas que se refieren a la conducción centralizada, "la tentación patrimonialista... bienes públicos, la burocratización de las iniciativas" y sobre todo...aquellos mecanismos de poder que se manifiestan en programas, iniciativas y leyes que buscan todo el consenso en todo el funcionamiento político del sistema del estado.<sup>97</sup>

Pero a todo esto, se necesita una planificación y desarrollo con una legalidad, eficiencia e igualdad que certifiquen la legitimidad administrativa de las políticas públicas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

La "política pública es aquello que el gobierno opta por hacer o no hacer... pueden regular la conducta social, organizar a las burocracias gubernamentales, repartir los beneficios y cobrar impuestos".<sup>98</sup>

También son los mecanismos contenidos dentro de la reforma del Estado ejercidos por el gobierno a través de la Administración Pública como herramientas de control administrativo y político, con decisiones y objetivos que deben seguirse con lineamientos que dan respuesta a los principios del Estado y de la misma élite del sexenio.

<sup>97</sup> Lasswell Harold D. El Estudio de las Políticas Públicas. Estudio por Luis F. Aguilar Villanueva. p. 7-8

<sup>98</sup> Omar Guerrero. Políticas Públicas como ámbito de concurrencia Multidisciplinaria. Genealogía de las Políticas Públicas. Inédito. p. 24-25

"Las políticas deben de responder como una serie de reformas con un procedimiento administrativo, por pasos y con una serie de variables contempladas para ver y dar respuesta al problema con equidad e igualdad".<sup>99</sup>  
 Un proceso de planificación donde se controle, evalúe y ejecute; una equidad e igualdad de satisfacciones contempladas por todos en un mutuo acuerdo.

Por lo cual, el milagro mexicano apareció precisamente cuando las técnicas administrativas en la forma de gobernar de las clases, cambiaron en pleno conocimiento de la economía para el proceso de reforma en la privatización y el Tratado de Libre Comercio.

### 3.3.3.1. Privatización

La privatización apareció dentro del paquete de medidas de la reforma del Estado, la reducción del déficit presupuestal y las presiones del FMI provocaron la privatización de las empresas que no eran estratégicas para los quehaceres del Estado o esenciales para el bienestar social y el saneamiento del Estado.

Se modificó el estatus en relación a las 1,155 empresas paraestatales que poseía el Estado en 1982, para abril de 1992 se habían desincorporado casi 1,000 entidades incluyendo la mayoría de los 18 Bancos de propiedad estatal.<sup>100</sup>

Los altos funcionarios de la clase política en sexenio anteriores pidieron préstamos de altas dimensiones a bancos extranjeros; períodos en los que la OPEP obtenía ganancias petroleras sustanciales, pero este crédito no fue utilizado para la inversión para el crecimiento del país. Cuando el petróleo bajó en su valor a principios de los años 80's, la economía financiera de México también disminuyó, por lo que a mediados de 1982, México ante una deuda externa de 100 mil millones de dólares.

Amenazó con no pagar... iniciando una crisis financiera que repercutió en toda América Latina y en los centros financieros del mundo...El resultado de esta mala administración económica fue una gran inflación y una crisis en la balanza de pagos. Para 1987, la tasa de inflación llegó a 159%, y el déficit presupuestario había aumentado a más de 15% del producto nacional bruto... Miles de millones de dólares de capital había salido del país, llevado al extranjero por los mexicanos ricos que se desesperaron por el futuro de su país.<sup>101</sup>

Para 1992, la tasa de inflación disminuyó a hasta el 15% lo que hizo que regresaran capitales nacionales y comenzaran a darse nuevamente inversiones y exportaciones extranjeras en sectores fuera del ramo petrolero. Con la inversión de capitales extranjeros se pretendió elevar el valor del peso mexicano;

<sup>99</sup> Alain Serge Mescheriakoff. Legalidad eficiencia y Equidad: Las Variables de la Legitimidad administrativa. La experiencia francesa. p. 115

<sup>100</sup> José Natividad González Paras. La Reforma del Estado en México. Documento para el Servicio Exterior Mexicano. SRE Sin Editorial. México. 1993. p.7.

<sup>101</sup> Ibid p. 42

sin embargo, las rigurosas políticas fiscales y monetarias no se hubieran podido realizar para disminuir la tasa de inflación rápidamente, por lo que el Pacto, un acuerdo más de control de precios y salarios logró el objetivo de que la inflación bajara y eliminar el déficit presupuestal.

La privatización fue un punto principal de la reforma del Estado, una estrategia donde se compraron las empresas del Estado por inversionistas privados, casi por 16 millones de Dólares, dando frutos como la infusión de tecnología, capital y administración que da eficiencia a todo sector productivo. El gobierno trató de tener cuidado de no utilizar los financiamientos de estas ventas para el gasto corriente, por lo que dedicó estos fondos para reducir la deuda nacional de México. La privatización significó costos de interés bajos para el gobierno así como la eliminación de los subsidios previamente pagados para las empresas nacionalizadas que perdían dinero. Salinas ha popularizado políticamente la privatización al utilizar estos ahorros en programas de financiamiento para los pobres, incluyendo la electrificación rural y proyectos sanitarios.<sup>102</sup>

A finales de 1992, el presidente Carlos Salinas de Gortari instruyó a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), María Elena Vázquez Nava efectuar trabajos preparatorios de la transición ordenada de la administración pública federal 1988-1994, a fin de realizarla en forma transparente y documentada para garantizar el cumplimiento de los programas de las diversas dependencias e instituciones públicas.

El principio fundamental de esta política fue satisfacer la demanda de la ciudadanía sobre el cumplimiento de las ofertas políticas, económicas y sociales de la administración saliente sobre el manejo de los recursos públicos.

En agosto de 1993, se facultó a esta Secretaría de Estado "para establecer los lineamientos necesarios con el fin de que las dependencias y entidades homologaran sus criterios y realizaran una autoevaluación objetiva. en ella debían establecer el orden y las prioridades de su gestión, en función de sus alcances respecto del tiempo que le rebasa, en ese momento, a la presente administración. Debían identificar los logros a consolidar; los programas y proyectos que se deberían concluir; los que se entregarían en proceso de instrumentación o de ejecución; las acciones que se encontraban pendientes de realización y que formaron parte de los compromisos asumidos por el presente régimen, así como los ajustes de carácter administrativo e institucional que fueren necesarios llevar a cabo."<sup>103</sup>

La única excepción de todo este proceso de privatización es la industria petrolera porque dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos restringió la propiedad para los mexicanos.

Comenzó la modernización de PEMEX, el comportamiento del personal obrero, técnico y directivo se aceleró para la formación de la nueva cultura institucional,

<sup>102</sup> Martín Y Kathleen Feldstein. El Maestro de México. en The Christian Science Monitor Suplemento mensual de Julio de 1992. E.U. p. 42

<sup>103</sup> María Elena Vázquez Nava. Administración Pública Una Mejor Transferencia. En Revista Expansión 1988-1994 Los Seis Años que conmovieron a México México D.F. Noviembre 23 p 97



basados en los principios de la reforma del Estado, descentralizando funciones, asignación de responsabilidades, tareas individuales, así como la internalización de valores de cada persona en la eficacia, innovación, seguridad y preservación del medio ambiente, con la finalidad de que PEMEX sea,

una empresa económicamente eficiente, competitiva, que maximice resultados y minimice costos, interfiriendo lo menos posible en las soluciones de mercado, sin abandonar su papel como importante instrumento de la política económica y social del Estado para alcanzar los objetivos señalados. La Iniciativa de Ley Orgánica enviada por el Presidente Salinas propuso la reestructuración de Petróleos Mexicanos en torno a cuatro grandes organismos subsidiarios, cada uno con patrimonio e identidad jurídica propios y autónomos en su gestión. Estos organismos corresponden a las 4 ramas de actividad fundamentales de PEMEX y constituyen líneas integradas de negocios: exploración, producción, refinación, gas y petroquímica básica y petroquímica... No hay fragmentación ni división; hay solo una nueva y moderna forma de organización que permitirá un mejor y más ágil manejo.<sup>104</sup>

A finales de 1990, el gobierno Mexicano había eliminado, fusionado, transferido o vendido 822 de las 1555 empresas estatales, y había autorizado la privatización de otras 137 sociedades más.

Se calcula que las ventas acumuladas resultantes superaron los 14,000 millones de dólares, cifra que representa aproximadamente un 6% del producto nacional bruto y que hubo un traspaso de 250,000 trabajadores al sector privado.<sup>105</sup>

Los principios fundamentales por el programa de desincorporación de empresas estatales para Jaques Rogozinky fueron: fortalecer las finanzas públicas, a través de mandar los recursos del sector público en las áreas estratégicas y prioritarias, eliminar gastos y subsidios no justificables dentro de las políticas fiscales de la Federación, promover la productividad de la economía, a través del sector privado, mejorar los servicios y la eficiencia del sector público y disminuyendo su tamaño.

Las instituciones administrativas que lo forman tienen en su principio vital, la causa de su fácil muerte. De manera muy simple, una entidad de este sector puede nacer en el seno del organismo del Estado o ser incorporado a él. Estas instituciones pueden ser creadas, adquiridas o asimiladas por confiscación, y por lo general sirven a propósitos muy definidos... El sector paraestatal es un verdadero mosaico de tiempos y épocas, un espacio versátil y contrastante de historias, de edades diversas.<sup>106</sup>

En 1982, 1,155 empresas paraestatales demandaban, en 1993, 51 de 213 compañías en miras de privatizarse, así como 82 organismos descentralizados, 99 empresas de participación mayoritaria y 32 fideicomisos públicos. A finales

<sup>104</sup> Francisco Rojas Comparecencia ante los Diputados integrantes de las Comisiones de Energéticos y Gobernación y puntos constitucionales de la H. Cámara de Diputados celebrada en el Salón Verde del Recinto alterno de dicho cuerpo Legislativo 7 de Julio de 1992 México D.F.

<sup>105</sup> Jaques Rogozinky The Wall Street Journal En cinco Días de Madrid España del 20 de mayo de 1992 S/P

<sup>106</sup> Omar Guerrero. El Estado Majestuoso ante la Privatización En la Revista del Colegio p 148

de 1990, la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales, de Rogozinky y supeditada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), concentró las actividades de decisiones y coordinación, supervisión y ejecución de ventas junto con el apoyo de las instituciones de Crédito.

En el Sexenio de Salinas las empresas estuvieron repartidas en venta por el sector privado (288), el sector social, sindicatos y unificaciones de campesinos (23), e inversionistas extranjeros (16), y solo 8 al 100% de las acciones. Los ingresos para el gobierno para el Gobierno federal, en el período 1989-1993, fueron de N\$64,894.3 millones de nuevos pesos, por lo que a continuación se presentan las privatizaciones más sobresalientes con operaciones mayores a 50 millones de pesos durante 1988-1994:

FECHA DE COMPRA	EMPRESA	ADQUIRIENTE	MONTO (Millones de nuevos pesos)
12-1-89	Ingenio Calpam Ingenio Plan de San Luis	Consorcio Industrial Escorpión	N\$ 85 0
	Ingenio Quesería Ingenio Ponciano Arriaga Ingenio Francisco Ameza Ingenio Alvaro Obregón	Grupo Beta San Miguel	N\$ 204 0
9-II-89	Química Flúor Minera Lampazos Minera Real de Ángeles	Empresas Frisco (Grupo Carso)	N\$102 0
12-VI-89	Aero Naves de México	Icaro Aerotransportes	N\$655 2
19-VI-89	Ingenio Cuatotlapam Ingenio Plan de Ayala Ingenio San Gabriel Veracruz	Anermmex	N\$104 2
22-VIII-89	Compañía Mexicana de Aviación	Grupo Xabre	N\$358 8
27-X-89	Grupo Dina	Consorcio G	N\$213 1
23-II-90	Industrias Conasupo (Planta Tultitlán)	Unilever	N\$200 0
23-III-90	Mexinox	Ahorroinox	N\$128 5
25-IV-90	Industrias Conasupo (Planta Monterrey y I)	Agroinsa	N\$54 4
20-VI-90	Prodel	Operadora Metropolitana de Lácteos	N\$76 9
1-VII-90	Sertel	Mexicana de Aviación	N\$69 3
10-II-90	Turborreactores	Mexicana de Aviación	N\$54 1
20-VIII-90	Tubacero	Jaime Woldenberg Marcovich	N\$ 52 5
26-IX-90	Compañía Minera de Cananea	Mexicana de cananea Grupo Industrial Minera México	N\$1,374 7
1-X-90	Impulsora de la Cuenca del Papalcapan	Consorcio Industrial Escorpión	N\$50 0

FECHA DE COMPRA	EMPRESA	ADQUIRIENTE	MONTO (Millones de nuevos pesos)
1-X-90	Ingenio José María Martínez Ingenio Lázaro Cárdenas Ingenio Independencia	Consortio Industrial Sucrum	N\$156 6
16-X-90	Ingenio Melchor Ocampo Ingenio San Sebastián Ingenio Santa Clara	Unión de Productores de Café, CNC/J Porres	N\$76 1
13-XII-90	Teléfonos de México (4 4% "A")	Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana	N\$955 2
20-XII-90	Teléfonos de México (20 4% "AA")	Grupo Carso, Southwestern Bell, France Cable et Radio	N\$5,171 2
31-I-91	Astilleros Unidos de Veracruz	Sokana Industries	N\$54 9
20-V-91	teléfonos de México (16 45% "L")	Oferta Pública	N\$6,818 0
14-VI-91	Multibanco Mercantil de México	Grupo Financiero Probusa	N\$611 2
20-VI-91	Ingenio Alianza Popular Ingenio Pedernales Ingenio Puruarán	Ingenios Santos	N\$ 79 6
21-VI-91	Banpaís	Grupo Financiero Mexival, Julio César Villarreal Policarpo Elizondo	N\$544 9
28-VI-91	Banca Cremi	Hugo Villa Manzo, Juan Antonio Covarrubias, Raymundo Gómez Flores	N\$748 3
9-VIII-91	Banca Confla	Jorge Lanckenau Rocha	N\$ 892 3
16-VIII-91	Banco de Oriente	Marcio Margáin Berlanga	N\$ 223 2
23-VIII-91	Bancrecer	Roberto Alcántara Rojas, Librado Padilla, Carlos Mendoza Guadarrama	N\$425 1
30-VIII-91	Banamex	Grupo Financiero Accival	N\$9 744 9
3-X-91	Liconsá (Unidad Industrial Aguascalientes)	Operadora e Lácteos de Aguascalientes	N\$106 2
8-XI-91	Bancomer	Eugenio Garza Languera Eduardo Elizondo, Ricardo Guajardo Touche	N\$8,564 2
9-XI-91	Teléfonos de México (5% "L")	Southwestern Bell	N\$1,425 4
18-XI-91	Banco BCH	Carlos Cabal Peniche	N\$878 4
17-XII-91	Fertimex (Unidad Industrial Bajío)	Sindicato de Trabajadores de la Ind Química, Petroquímica Carboquímica	N\$95 9
18-XI-91	Altos Hornos de México (División México)	Grupo Industrial Alfa	N\$79 8
20-XII-91	Altos Hornos de México	Grupo Acerrero de Norte	N\$448 7
21-XII-91	Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas	Siderúrgica del Pacífico (Grupo Villacero)	N\$604 9
24-I-92	Siderúrgica de Balsas	Ispat Mexicana	N\$365 0
3-II-92	Banca Serfin	Grupo Financiero OBSA	N\$2,827 7
17-II-92	Multibanco ComerMex	Grupo Financiero Inverlat	N\$2,706 0
11-III-92	Banco Mexicano Somex	Grupo financiero Invermexico	N\$1,876 5
6-IV-92	Banco de Atlántico	Grupo Financiero GBM	N\$1,469 2
13-IV-92	Banca Promex	Eduardo A. Carrillo Díaz, Mauricio López Velasco, José Méndez Fabre,	N\$1,074.5
24-VI-92	Banoro	Rodolfo Esquer Lugo, Fernando Obregón, Juan Antonio Beltrán	N\$1,137 8
6-V-92	Concarril	Bombardier	N\$70 7
15-V-92	Grupo Industrial NKS	Promotora de Empresas GM	N\$124 7
22-VI-92	Banco Mercantil del Norte	Roberto González Barrera, Rodolfo Barrera, Alberto Santos de Hoyos	N\$1,175 8
6-VII-92	Banco Internacional	Grupo Financiero Prime	N\$1,486 9

FECHA DE COMPRA	EMPRESA	ADQUIRIENTE	MONTO (Millones de nuevos pesos)
13-VII-92	Banco del Centro	multava Grupo Financiero	N\$869 4
22-X-92	Ingenio Emiliano Zapata (Activos)	Molinera Industrial Azucarera	N\$67 5
17-XII-92	Compañía Operadora de Estaciones de Servicio	Hidrosina	N\$70 0
6-VI-92	Compañía Minera Autlán	Grupo Ferrominero	N\$71 9
16-VII-93	Televisión Azteca Compañía Operadora de Teatros Estudios América	Radio Televisora del Centro	N\$2,050 0

Fuente: Revista Expansión<sup>107</sup>

Por lo que en el cuadro anterior, se muestra la privatización refleja los procesos de desincorporación de entidades descentralizadas y empresas públicas basadas en una búsqueda de planificación y gobernabilidad plena, justificándose en el bienestar social y en las libertades ciudadanas.

La única forma en que un sistema moderno puede obstruir por completo la modernización en lugar de limitarla o postergarla, es cambiar las condiciones sociales básicas que motivan el surgimiento de las exigencias. Esta obstrucción puede tener un éxito temporal en los sistemas que están justamente en los umbrales de la modernización, pero no en los sistemas modernos más autocráticos.<sup>108</sup> "El Estado ... es una obra humana perfectible o bien degenerable. su vitalidad depende de la calidad de vida que prevalece en la sociedad. No es idea extraña a ella".<sup>109</sup>

Es decir, el Estado se transforma y cambia junto con la sociedad y asimismo con el gobierno, por lo que "la categoría empresa pública se inscribe en un ambiente de anatemización de su papel ante la crisis actual del capitalismo y por lo tanto en la desconfianza en el estado como rector de la economía".<sup>110</sup>

Las instituciones en el Estado aparecen con un papel de actor político de potencia económica y de distribución de fines sociales.

La reorganización del Estado implica una lucha contra el incremento del gasto público y ampliación del orden administrativo del Estado.

Una lucha a través del poder político con el único fin de institucionalizar en la sociedad, las "bondades de la privatización".<sup>111</sup> La desincorporación de organismos del Estado son una medida en que las empresas públicas estimulan, promueven y llevan al desarrollo económico; sin este paso, la distribución de la riqueza sería desfavorable para la sociedad y para los propios principios del Estado.

<sup>107</sup> Javier Martínez Staines. Privatización ¿Quedó algo por Vender? En Revista Expansión Op. Cit. Pág. 71-74

<sup>108</sup> S.N Eisenstadt. La Burocracia y Desarrollo Político Buenos Aires. Ed. Paidós 1970 p 100.

<sup>109</sup> Ricardo Uvalle Berrones. La nueva Racionalidad del Estado Mexicano. Op. Cit. p 169.

<sup>110</sup> Omar guerrero Op. Cit. 156.

<sup>111</sup> Ibid. p. 170-177

El gobierno de Salinas creó las condiciones que merecen la atención de los países latinoamericanos, la participación del sector público en el producto interno bruto representó el 19%, en 1988 fueron todavía del 49%. Los pagos de intereses alcanzaron en 1994 el 4% del PIB, comparado con el 18 % en 1988. El Déficit comercial mexicano frente a los Estados Unidos se redujo considerablemente, las exportaciones; fuera del contexto del petróleo, crecieron extraordinariamente. La reserva de divisas de casi 25,000,000 de dólares fue la mayor de la historia del país. La cuota de ahorro interno bruto se incrementó para alcanzar casi 50% del PIB. La tasa de inflación fue reducida a 8%, el nivel más bajo desde 1972. No obstante, muchos exportadores mexicanos sufrieron las consecuencias de la sobrevaluación del peso. Muchas empresas, durante décadas protegidas por altas barreras arancelarias, corrieron el peligro de desaparecer. Según la CONCAMIN y CANACINTRA, sólo el 2% de todas las empresas del mercado fueron competitivas en el mercado internacional.<sup>112</sup>

Ante todo esto, la privatización no dejó de ser una política pública más de control político y administrativo del gobierno para cumplir ciertos objetivos del Estado y fundamentalmente de la propia directriz de la élite sexenal, por lo que sólo se cumplieron objetivos particulares en gran escala que se dejaron ver hasta nuestros días. Con el Tratado Trilateral de Libre Comercio se confirmaron, aunque es de señalar que causó grandes estragos como el caso Chiapas que se salió del período de estudio y que aún sigue hasta nuestros días.

### 3.3.3.2. Apertura Comercial, Tratado de Libre Comercio

Esta fue otra política dentro de la modernización del Estado que sirvió para responder a las necesidades que el país requería ante las presiones económicas y la búsqueda de mercados internacionales. Todo tratado comercial se realiza entre dos o más países para eliminar barreras comerciales entre ellos.

Para el Presidente Salinas no es el único que se preocupa por la continuidad de las recientes reformas económicas. Aunque México ha estado expandiendo los mercados de sus productos en Estados Unidos y atrayendo una gran cantidad de inversión extranjera, muchas empresas todavía dudan en establecer o ampliar su comercio y sus relaciones de inversión con México porque temen que el proceso de reforma no continúe. El tratado de libre comercio disminuirá esas preocupaciones asegurando que México mantendrá sus fronteras abiertas a las importaciones y a la inversión extranjera de Estados Unidos y Canadá.<sup>113</sup>

El Tratado de Libre Comercio dentro de los principios del propio Estado durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari se definió de una sola forma:

El Tratado significa más empleo y mejor pagado para los mexicanos. Esto es lo fundamental; y es así, porque vendrán más capitales, más inversión, que quiere decir más oportunidades de empleo aquí, en nuestro país, para nuestros

<sup>112</sup> Hildegard Stausberg. Die Sdjatten von Chiapas En Frankfurter Allgemeine Zeitung. Alemania 12 de enero de 1994

<sup>113</sup> Martin Y Kathleen Feldstein. El Maestro de México, en The Christian Science Monitor Suplemento mensual de Julio de 1992. E.U. p. 42

compatriotas. En palabras sencillas, podremos crecer más rápido y entonces concentrar mejor nuestra atención para beneficiar a quienes menos tienen.<sup>114</sup>

Su objetivo principal fue eliminar cuotas de exportación de productos entre los 3 países:

-Crear competencia con el mercado internacional.

-"Fortalecer los acuerdos multilaterales que tienden a liberalizar el Comercio Internacional, a combatir las medidas proteccionistas y a resolver de manera justa y expedita, las diferencias comerciales"<sup>115</sup>

-Resolver con el TLC las discrepancias sobre las disposiciones del GATT a fin de favorecer el comercio mundial y evitar la creación de impedimentos o fortalezas económicas, así como del Banco Mundial y organismos internacionales, así como:

-La Comunidad Europea

-La Cuenca del Pacífico

Países encabezados por Japón mediante el proceso de producción compartida, una combinación de productos o partes fabricadas en Corea, Taiwan, Hong Kong o Singapur.

-América Latina

La ALADI, el Pacto Andino y el Mercosur por el inicio a la apertura de mercados. También el TLC es:

Un conjunto de reglas para fomentar las compras y las ventas entre los tres países, quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; las normas que deben ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir...Al aumentar el comercio entre los países, México tiene la oportunidad de aumentar su producción para venderla en el exterior, lo cual creará nuevos empleos que estarán mejor pagados. El Tratado es...tan sólo un medio más de la política mexicana del gobierno para atraer nuevos capitales, abrir nuevos mercados, crear mejores empleos y elevar el nivel de vida de los mexicanos.<sup>116</sup>

Con el tratado se buscó ofrecer servicios sin esfuerzo y mejor competencia, calidad y buen precio, además de llegar a todas las regiones del país, sectores productivos y a todas las familias. También se le llamó Tratado Trilateral de Libre Comercio y surgió de la necesidad de facilitar la compra y venta de productos y servicios financieros, industriales y agrícolas entre los tres países.

<sup>114</sup>Carlos Salinas de Gortari Extractos del Mensaje del C. Presidente de la República al Pueblo de México con motivo de la Conclusión de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio. 12 de agosto de 1992. en ¿Qué es el TLC? SECOFI México. Sin paginación numerada. p 1

<sup>115</sup>Jaime Serra puche. En Senado de la República LIV Legislatura. Audiencias Públicas Acto de Instalación Qué es y qué se espera de un Tratado de Libre Comercio México. 1.14 y 15 de marzo de 1991 p 21

<sup>116</sup>Ibid p.2

Este tratado se contempló dentro de los principios del Plan Nacional de Desarrollo ante la apertura e ingreso a los mercados internacionales y durante las negociaciones de este convenio estuvieron presentes el Secretario de Comercio, Jaime José Serra Puche y su colaborador Herminio Blanco, quien en repetidas ocasiones dio a conocer de forma privada y pública en los medios masivos de comunicación, a conacionales en el extranjero, Embajadores, Cónsules y a la propia sociedad mexicana sobre el significado de este tratado de más de 2000 hojas con traducciones literales y explicativas de terminologías de cada país, así como las controversias que llevaron a un largo curso de negociaciones a fin de concluirlo en un mercado de más de 360 millones de personas.

Por parte de los Estados Unidos se encontró, Carla Hills y de Canadá, Michael Wilson quienes dentro de la mesa de negociaciones enfatizaron que "el TLC ayudará a recuperar la competitividad de las empresas norteamericanas para EU. México es un país importante y prometedor en el sentido de la exportación, por lo que el Presidente Bush desea asegurar la zona económica del continente de las Américas como zona sagrada para las empresas norteamericanas."<sup>117</sup>

Para Jorge Castañeda, las políticas del Presidente Carlos Salinas de Gortari se basaron en impresionantes soportes o programas de trabajo.

Esta administración se ha determinado por el TLC como una dualidad estratégica. Económicamente el TLC a provisto a la economía mexicana de inyecciones de grandes capitales...Políticamente con la expansión económica...y el control de la transición democrática...México no es un país moderno, por centurias los cambios han sido dramáticos... Pero en México los problemas persisten...la corrupción y los chantajes del estado han estado a la orden. Los obstáculos para la modernización mexicana han estado relacionados con la transformación democrática, buscando remediar las injusticias de la sociedad desde tiempo atrás. El gobierno mexicano busca con las nuevas relaciones con los Estados Unidos mejorar. Bajo estas condiciones, el TLC provee de grandes oportunidades y prosperidad, democracia y una equidad nacional. Pero el TLC no puede modernizar a México. En corto plazo especialmente. el acuerdo y los stands de tiempos son exacerbados, disparados y dislocan solamente a la realidad<sup>118</sup>

Este tratado se compone de *definiciones, principios rectores, comercio de bienes, sectores especiales, comercio de servicios y disposiciones generales* donde se centran los *mecanismos de controversia*. Y es importante destacar que algunos de los datos sobre este Tratado de Libre Comercio fueron emitidos como base de referencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para explicaciones de uso periodístico en el exterior del País.

<sup>117</sup> Asahi Shimbun. Editorial. Se van formando bloques económicos en el Mundo. México va a convertirse en un gran centro de producción de Automóviles. Japón. 10 de febrero de 1992. Sección América. p. 1.

<sup>118</sup> Jorge G. Castañeda. ¿Can Nafta Change México? The Risks of Free Trade. En Foreign Affairs United States of American. Sep -october 1993 p. 66.

Dentro de los *principios rectores en el Petróleo* se encuentran las siguientes cláusulas:

- Prohibición de compañías extranjeras a explorar, PEMEX seguirá realizando estas funciones como único dueño.
- No comercializarán compañías extranjeras directamente el petróleo, gas, refinados y petroquímica básica.
- PEMEX no pagará trabajos que tengan que ver con petróleo; siempre tendrá que hacerse con dinero.
- México no estipula ninguna garantía de vender petróleo a Estados Unidos y Canadá. Se venderá a quien mejor pague.
- No habrá gasolineras extranjeras en México.

En inversión:

- No se invertirá en satélites, telegrafía, radiotelegrafía, servicio postal, emisión de billetes y monedas.
- No podrán adquirirse tierras y aguas en las fronteras y costas del país por parte de extranjeros.
- No se permitirán inversiones que contaminen el medio ambiente.
- No se protegerán a compradores, vía diplomática para la inversión extranjera.

### **Comercio de bienes**

Reglas de Origen

Estas reglas son un conjunto de mecanismos y procedimientos para determinar si un producto puede beneficiarse de las ventas que concede el Tratado, con la finalidad de que este bien, esté fabricado totalmente en México, Canadá o Estados Unidos para enviarse y venderse con un costo menor al que representan en otros países.

Sus objetivos buscan:

- Beneficiar a todos los mexicanos, los obreros, campesinos y empresarios con empleos, inversiones y exportaciones y evitar la triangulación de mercancías como lo es vender productos del resto del mundo dentro de los tres países que componen el tratado.
- Eliminar cuotas, impuestos y aranceles que ponen topes a la venta de productos mexicanos en Canadá y Estados Unidos. Esta eliminación de barreras al comercio permite:  
Aumentar las exportaciones, las inversiones, los empleos, y los salarios, todo esto a través de la agenda de períodos:



Inmediatamente, cinco años, diez años y quince años.

País	Inmediatamente	A 5 Años	A 10 Años
Estados Unidos	Automóviles Parabrisas Estufas de gas Planchas eléctricas Refrigeradores domésticos Lavabos de cerámica Envases de vidrio Televisores Motores de gasolina Radios y cassetteras Computadoras	Cerveza Camiones de Carga Pantalones de algodón Motores eléctricos Asientos automotrices Tejidos de algodón	Lámina y tubería de acero Botas y zapatos de cuero Sanitarios de cerámica Calentadores de agua Penicilinas
Canadá	Cerveza Equipo de Cómputo Partes de televisores Parabrisas Lavabos de cerámica Mármol	Televisores Envases de vidrio Calentadores Camiones ligeros Cristalería Azulejos de cerámica Baterías para automóviles	Juguetes Cafeteras eléctricas Exprimidores de jugos Pantalones de algodón Calzado

Sucesivamente los productos de los de Estados Unidos y Canadá también vendrán a México sin impuestos:

País	Inmediatamente	A 5 Años a más de 2,500 productos	A 10 Años 3,300 productos
Estados Unidos	Locomotoras diesel Fotocopiadoras Videocassetteras Aviones Bulldozers Teléfonos celulares Maquinaria Equipo electrónico Equipo de transporte no automotriz Instrumentos de precisión	Computadoras Llantas Televisores Radios portátiles Pantalones de Algodón	Autos Refrigeradores Lavadoras
Canadá	Equipo de Telecomunicaciones	Aparatos eléctricos Computadoras Hornos Industriales Papel	Tractocamiones Chapúes Pañales

### **Sectores Especiales**

#### **Textiles**

Dentro de este sector se contempla desde la materia prima más mínima, hasta la culminación del producto acabado, hilo, telas y confección de prendas de vestir.

"En México existen alrededor de 11 mil fábricas que dan empleo a 850 mil personas. México ya exporta a Estados Unidos 950 millones de dólares. Las ventas a Canadá son de 17 millones de dólares. Las ventas de textiles mexicanos a Estados Unidos están limitadas por cuotas y pagan impuestos, algunos de ellos muy altos."<sup>119</sup>

Con el Tratado se suprimen todas la cuotas existentes en Estados Unidos. Por lo cual, México podrá vender todo lo que se refiera a este sector en las cantidades que quiera. Inmediatamente se quitan los impuestos a casi la mitad de los productos que México vende a Estados Unidos. El producto mexicano será más barato que aquellos que sean de otros países. Comenzarán del 65 %, a solamente 20% como máximo y estos impuestos se eliminarán en un plazo de 10 años. Canadá suprime de inmediato los impuestos para el 19% de las exportaciones Nacionales.

Los productos de Canadá y Estados Unidos, no pagarán impuestos. México eliminará, a la aprobación del Tratado sus impuestos a solamente 20% de sus compras textiles en Estados Unidos y al 4.7 % en Canadá.

#### Automotriz

Dentro de este sector, la industria mexicana produce casi 1,000,000 de vehículos al año con una mano de obra por más de 400,000 personas. Con el TLC Se eliminarán Impuestos a fin de ser comprados en Estados Unidos y Canadá.

Inmediatamente Autos ligeros

En Cinco Años Camiones ligeros mexicanos; los impuestos se bajan de inmediato de 25 a 10 %.

En Diez años Los camiones y autobuses pesados mexicanos.

La introducción de productos de Canadá y Estados Unidos entrarán sin pagar impuestos, en un periodo de 5, 10, 15 y 25 años. Los vehículos nuevos en un periodo de 5 años, usados de Estados Unidos y Canadá podrán pagar y entrar a México, pagando impuesto, quince años después de que se apruebe el Tratado y sin pagar impuesto en 26 años a fin de crear más trabajos en México.

#### Agricultura

Este sector estuvo contemplado dentro del Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Se buscó el reconocimiento y apoyo al proceso modernizador del campo mexicano. Con el TLC se busca impulsar la infraestructura, programas sanitarios e investigación de productos específicos. Además con el Acuerdo se importará de Canadá y Estados Unidos, sin ningún impuesto, los siguientes productos:

<sup>119</sup>Carlos Salinas de Gortari. Op. Cit p.10

Tractores nuevos y usados, segadoras, trilladoras, cosechadoras, empacadoras de forrajes, incubadoras, trituradoras, secadoras, hoces y guadañas, arados, mezcladoras de carne, lavadoras de legumbres, hortalizas y frutas, peladoras de papa, clasificadoras de camarón, fertilizantes, insecticidas herbicidas y vacunas.

### México exportará:

País	Eliminación Inmediata de impuestos	Ventana Estacional Libre de impuestos	A 5 años	A 10 años	A 15 años
Estados Unidos	Ganado bovino en pie Miel de abeja Nueces Todas las flores, excepto rosas Tequila Fresas Mijo Melaza de caña Ajos	Tomate de noviembre 15 a febrero 28 o 29 Berenjenas de abril 1o. a junio 30 Chiles de octubre 1o. a julio 31 Calabazas de octubre 1o. a junio 30 Sandía de mayo 1o. a septiembre 30 Cebollas de enero 1o. a abril 4	Rosas Naranja Mango Aceitunas Jugo de piña Verduras en conserva Frambuesas Zarzamora Frutas en conserva Zanahorias	Fresas congeladas Tomates Limas Aguacates Tabaco Condimento s. sazonzador y salsas Hojas de tabaco Chile ancho Chocolate	Jugo de naranja congelado Melones Jugo de naranja sin congelar Cebollas secas en polvo Cacahuates
Canadá	Coles Café Jugo de toronja Verduras Nueces	Col de Bruselas Pimiento Calabacitas Maíz dulce	Calabazas Cebollas Ajos Chocolate Rábanos Verduras congeladas Alubias (frijol blanco) Mayonesa	Fresas Brócoli Tomates Pepinos Chayotes Flores	

En lo que se refiere al maíz, el frijol y la leche en polvo estarán protegidos durante quince años y será hasta el año 2009, cuando estos productos entren sin pagar impuestos.

También se protegerán, a 10 años la avicultura, productos porcícolas, papa, manzana, aceites, alimentos preparados y embutidos. México desgravará, cuando entre en vigor el Tratado, sólo el 36% de las importaciones provenientes de Estados Unidos. Cinco años después México sólo desgravará el 3% de las importaciones provenientes de Estados Unidos y para 10 y 15 años se eliminarán impuestos al 60% sobre importaciones de Estados Unidos.

### México exportará a Estados Unidos:

Inmediatamente	En 5 años	En 10 años	En 15 años
Sorgo para grano	Peras	Residuos de aceite de soja	Maíz
Bebidas no alcohólicas (excluyendo jugos de frutas)	Preparación para sopas, portajes o caldos	Grasas de animales bovinos o caprinos	Leche en polvo o en pastilla
Cacao en polvo sin azúcar	Cerveza de malta	Carne de pavo	frijol excepto para siembra
Frutas frescas o secas sin cáscara	Pastas para productos de panadería	Residuos de almidones	Atún
Árboles de Navidad	Ciruelas	Chocolates rellenos	Jugo de naranja
Ciruelas pasas	Aguardientes	Jamones	
Ajos	Jugos de legumbres u hortalizas	Carne de gallo o de gallina	
Jaleas, mermeladas y purés		Embutidos	
Guisantes			
Jugo de tomate			

Con Canadá el comercio de productos agrícolas es mucho menor y se excluyeron los productos lácteos y avícolas. Además, se desgravará de inmediato sólo el 4% del valor de las importaciones, en 5 años el 5% y en 10 años el 28%.

Inmediatamente	A 5 años	A 10 años	A 15 años
Lentejas	Alpiste	Trigo	Bosques
Guisantes	Carne de animales cabrinos	Preparación de pastelerías y panaderías	Azúcar
Merluza	Salvados	Carne porcina refrigerada o congelada	
Árboles de Navidad	Sustituto de leche para becerros	Carne porcina salda o en salmuera	
Pistaches	Preparación alimenticias de harina, sémola y almidón	Cebada en grano	
Legumbres	Cerveza de malta	Gluten de trigo	
Caballos de salto o de carreras	Jugos de legumbres		
Pimientos secos	Peras		
Goma laca			

En caso de Emergencia o amenaza sobre la producción de cualquier sector, se podrá recurrir al mecanismo Salvaguarda que permitirá frenar las importaciones. Todas las importaciones y exportaciones entre los tres países se llevarán a cabo mediante medidas sanitarias y fitozoosanitarias con el fin de proteger la vida y la salud humana, animal y vegetal y que no pueden usarse como pretexto para bloquear el comercio de este Tratado. Estas medidas se normarán con la colaboración de organismos internacionales:

Oficina Internacional de Epizootias  
 Comisión Tripartita de salud Animal  
 Convención Internacional para Protección de las Plantas  
 Organización de América del Norte para la Protección de las Plantas

Comisión de Codex Alimentarius  
Comercio de Los Servicios

Dentro de este sector se encuentran las actividades de la construcción de casas, hoteles, hospitales y escuelas, así como de transporte, educación y turismo, y que representan 2 de las 3 partes de la Economía de los tres países.

Con el Tratado se permitirá desarrollar una gran variedad en el mantenimiento de herramientas y equipo de uso por los países de este Acuerdo, así como en telecomunicaciones. Y especifica que el "servicio público de telecomunicaciones no forma parte del Tratado, como tampoco la distribución de programas de radio y televisión, pero se permitirá usarlo para actividades modernas como el fax, el envío de información computarizada o el video-texto...No están incluidos en el TLC los servicios que presta el gobierno mexicano como son el Seguro Social y la Educación Pública."<sup>120</sup>

**Transporte terrestre**

La mayor parte del transporte de personas y mercancías en México se hace por carretera, por lo cual la entrada de camiones de carga y autobuses de pasajeros entre México, Canadá y Estados Unidos se hará de acuerdo a la agenda calendárica del Tratado:

**\*Inmediatamente:**

Estados Unidos y Canadá permitirán que los operadores mexicanos de autobuses turísticos puedan manejar en Estados Unidos y Canadá.

**\*A 3 años:**

Compañías mexicanas podrán entrar y recoger carga internacional en los estados americanos ubicados en la frontera como California, Nuevo México y Texas, al igual que las compañías de Estados Unidos en los estados limítrofes como Baja California, Sonora y Chihuahua.

**\*A 6 años:**

Estados Unidos y Canadá permitirán a las compañías mexicanas que trasportan carga internacional dar servicio en todo su territorio. Al igual que México. para bajar tarifas y construcción de terminales internacionales. Con la competitividad extranjera se busca bajar el costo de los préstamos, tarjetas de crédito y seguros.

***Disposiciones generales***

Para que se lleven a su totalidad el Tratado de Libre Comercio se normarán las disposiciones gubernamentales para proteger los intereses particulares de los Estados que firmaron el Tratado, a fin de cuidar la salud humana, animal y vegetal, al consumidor y el medio ambiente. Sus objetivos se sustentan para garantizar la veracidad de la información del producto o servicio que se adquiere o proporciona. Etiquetación de Barras, de información sobre ingredientes,

<sup>120</sup>Ibidem p 21

contenido, peso y volumen. así como las técnicas que se deben cumplir para la fabricación de maquinaria y equipo. Además de normas sanitarias y fitozoosanitarias tendientes a controlar plagas o enfermedades de animales y plantas entre los 3 países.

Los tres países convinieron:

- Conservar su derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus normas.
- Las diferentes normas de cada integrante no las utilizará para impedir el acceso de productos de los países del Tratado.
- Los tres países procurarán hacer compatibles sus normas con base en las disposiciones internacionales.
- Se establecerán mecanismos de comprobación para la aplicación correcta de obstáculos de exportación e importaciones.
- La Creación del Comité de Normas y Regulaciones Técnicas de América del Norte para la cooperación en:
  - Definiciones científicas de normas
  - Compatibilidad de disposiciones de los tres países
  - Vigilancia en aplicaciones y cumplimiento de la normatividad o dumpings.

### ***Solución de controversias***

Dentro de este apartado se solucionarían las diferencias y para solventarlas, el Tratado establecerá una lista de árbitros de los tres países para que resuelvan las diferencias. Por ejemplo: "Cuando surja una diferencia...entre México y Canadá, habrá dos árbitros de México y dos de Canadá. Además habrá un quinto arbitro que deberá escoger México y Canadá y si no se ponen de acuerdo se nombrará por sorteo."<sup>121</sup>

Asimismo, los Mecanismos de Controversia o negociación con respeto a todo el TLC se puede iniciar un proceso de consultas, un panel formado por cinco miembros de los 3 países. Cada país nombra 10 miembros de los cuales se eligieron 2 personas para selección de los 3 países. y por medios propios que la comisión dictamine se eliminará uno. Otro ejemplo es: si E.U. pone leyes antidumpings, o una cuota compensatoria a los Aranceles de cierto producto, México ( en el caso que sea el afectado), pide mecanismos de controversia para que E.U. para que vuelva a hacer ajustes a los Dompings o daños a empresas mexicanas para retirar esas cuotas.

También dentro de este apartado se define la Cláusula de Seguridad Nacional que implica la compra de empresas mexicanas con un valor mayor de 25 mil dólares y si esta se sobre pasa, se tendrá que aprobar su compra por medio del mecanismo de comisiones. Esto será hasta 10 años ya que se incrementará a 150 millones y es aquí cuando la comisión de inversión extranjera la aprobará o anulará. El gobierno mexicano, si así lo desea puede impedir hacer una compra

<sup>121</sup>Ibidem p.30

de cierta empresa sin tener la obligación de dar explicación. Se aplica simplemente Seguridad Nacional.

### **3.4. Circunstancias de final de sexenio**

#### **3.4.1. El EZLN**

Se ha mencionado en muchos escritos algunas de las causas que llevaron al alzamiento en algunos municipios de Chiapas entre ellas el problema de la tierra, la deforestación y el crecimiento de la actividad ganadera, además de conflictos religiosos, sin embargo, la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se hizo presente durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, en los inicios de 1994. La mayoría de los críticos políticos lo ven como una falta de visión y oportunidad para el Programa de Solidaridad dentro de los márgenes chiapanecos. Sin embargo, fue y ha sido una lucha originada por la búsqueda de salud, tierra y mejores condiciones de vida, aunque, hasta nuestros días, se sabe que hay influencia de las guerrillas del Centro y Sur del Continente Americano, los frentes sandinistas, de liberación nacional, de insurrectos del ejército mexicano y de carteles de droga para desequilibrar el sistema político y con intereses partidistas.

San Cristobal de las Casas con una población aproximada de 80,000 habitantes, se figuró como la sede de las negociaciones por la paz, en donde intervinieron: el líder Marcos, el obispo Samuel Ruiz, Manuel Camacho Solís, Comisionado por la Paz, Antonio Riviello Bazán de la Defensa Nacional y el propio Patrocinio Blanco Garrido de Gobernación, quien ya había sido gobernador de la entidad y Emilio Chuayffet, aunque por corto tiempo.

Chiapas limita con Guatemala al sur, al norte con Tabasco y parte de Oaxaca y donde las influencias guerrilleras tomaron los disturbios con armas blancas y machetes, rifles de madera y ametralladoras. Más de 2,000 indígenas del EZLN atacaron San Cristóbal, Altamirano, Las Margaritas y los municipios aledaños a la capital de Chiapas. Los denominados rebeldes maya tzetzales manifestaron:

La causa de esta revolución es que estamos oprimidos desde hace mucho tiempo, no tenemos solución a nuestros problemas. No hay justicia, tenemos hambre, el gobierno no nos ha solucionado nada. nos levantamos en armas porque nos cansamos. Esta es una lucha justa, no es así a lo loco".<sup>122</sup> Los principios de Zapata se alzaron nuevamente, junto con los de Villa, la reforma agraria ante los problemas chiapanecos tomaron fuerza gritando "Viva Zapata, guerra a Salinas."<sup>123</sup>

Sin embargo, los grupos que se radicalizaron más fueron los que menos se pudieron adaptar a trabajar con Solidaridad, en virtud de que los intereses de

<sup>122</sup>Blanca Petrich. Se Rebelan indígenas en México. En La Opinión de los Angeles California Estados Unidos. Enero 2 de 1994. Primera Plana

<sup>123</sup>Editorial. Viva Zapata. Guerra a Salinas. En Corriere de lla Sera Italia. Enero 3 de 1994 p 3

este programa se desvirtuaron y tomaron otros enfoques de tipo político. Los problemas sociales se agravaron y se justificaron con las carencias para el levantamiento armado; además de tomar en cuenta la pobreza como problema que no se resolvió con la intervención de Pronasol a corto plazo que solo detuvieron el crecimiento y el empleo.

Esta alzada no surgió de manera espontánea, se organizó por mucho tiempo, y además del apoyo logístico de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Surgió por el difícil acceso de las comunidades pobres a los recursos, siendo una dificultad para Solidaridad, único medio de respuesta social a corto plazo. El mismo gobierno no tomó tal iniciativa como prioritaria para la zona. A todo esto se suma la crisis del café y la veda ganadera.

El Presidente Salinas aún festejaba la entrada en vigor del TLC, integrándose al primer bloque comercial del mundo, pero la manera tan abrupta y disparada de la modernidad se dejó ver ante las diferentes clases sociales y los propios organismos internacionales quienes de manera rápida comenzaron a ver el desmoronamiento del Sistema Político Mexicano y de la Administración Pública dirigida por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.

Cordera comentó 'No es una tragedia simplemente del atraso, es la tragedia de una modernización muy salvaje, que tiene más de una década de irse dando y frente a la cual el Pronasol no pudo actuar eficientemente'.<sup>124</sup>

### 3.4.2. El Asesinato de Colosio

Uno de los acontecimientos ajenos al periodo de estudio y que es de vital importancia, es sin duda la muerte de Luis Donald Colosio que cambió las características sucesorias del poder de Estado, consecuencia tal, que hoy en nuestros días la democracia a sido uno de los temas más importantes, a tal grado que el PRI; seis años después, realizó elecciones internas para selección del candidato, además de fortalecer la autonomía del IFE al ejercer una justicia electoral, a través del TRIFE, quien ha enfrentado las resoluciones de las impugnaciones de los diferentes partidos como la cancelación de la silueta de Fox en las boletas electorales.

Jorge G. Castañeda, menciona uno de los procesos sobre la herencia del poder y la designación Luis Donald Colosio como candidato a la presidencia.

A principios de septiembre de 1994 se perfilaron un reducido grupo del gabinete para el destape y evitar rivalidades entre sus contrincantes, después de que el presidente Salinas realizó los mecanismos para nombrar al candidato.

---

<sup>124</sup>Ernesto Flores Vega Política Social Seis Años de Solidaridad. en Revista Expansión Op Cit p.79



Procedió entonces a hilar con mayor esmero y malicia la malla de mensajes y claves equívocas o falsas en la que va a envolver a Manuel Camacho entre principios de septiembre y finales de noviembre. Resultará tanto más delicada la faena porque la fijación de la fecha del destape escapaba al mandatario: dependía de la Cámara de Representantes en Washington y de la ratificación del TLC...Por lo que el presidente en Los Pinos el 2 de septiembre: frente a Fidel Velázquez y medio gabinete, Salinas despliega sus conocimientos de los temas nacionales y de la personalidad de cada uno de los precandidatos. Según Camacho, se expresa tan favorablemente de él, que a pesar de declaraciones vehementes en su contra por varios de los comensales, dos vaticinaron por lo menos su nominación al salir de la residencia presidencial.<sup>125</sup>

Pero el ambiente para Camacho se deterioró ante el desistimiento de la consulta del informe presidencial, por lo que sus bonos bajaron y los de Colosio subieron dentro de la prensa nacional. Las notas abundaron en alusión al futuro candidato, el secretario de Desarrollo Social.

El mismo Manuel Camacho Solís reconoció que:

desde el informe presidencial, Salinas ya había decidido por Colosio" En la señal tal vez más visible de todas, Colosio busca a Camacho días después del informe, en vísperas de la votación en Estados Unidos, y por ende del destape. Resulta difícil, pero no imposible, creer que en esos momentos Colosio haya tomado la iniciativa de entrevistarse con su rival más peligroso sin una indicación presidencial correspondiente. "Para Colosio únicamente permanecían Camacho y él en la contienda;...a propósito de Zedillo, subrayó con cierta autosuficiencia la completa falta de perspectivas del secretario de Educación..<sup>126</sup>

Pero las asperezas entre Salinas y el Jefe del Departamento se incrementaron y las tensiones se presentaron el 20 de noviembre, dos días después de la ratificación del TLC en los Estados Unidos y ocho días antes de la proclamación de la candidatura a la silla presidencial. El presidente en ese entonces, Carlos Salinas de Gortari convocó a una reunión privada con el gabinete en Palacio para festejar la aprobación del TLC y así dar a conocer al candidato por el Partido Revolucionario Institucional.

Se destapó a Luis Donald Colosio el 4 de marzo y el 23 del mismo es asesinado tras el discurso de independización del Sistema Salinista en Tijuana. Sus contendientes eran Diego Fernández Cevallos del PAN y Cuauhtémoc Cárdenas del PRD, se nombró a Ernesto Zedillo como candidato de emergencia quien dirigía la campaña de Colosio. Por lo que a Salinas le cambió el panorama.

Tras el asesinato de Colosio, inversionistas de todo el mundo y que habían trasladado sus fortunas a México para beneficiarse de la seguridad financiera del sistema de Carlos Salinas, comenzaron a salir millones de dólares por las dudas de la inestabilidad política del país. Se retiraron casi de un solo golpe.

<sup>125</sup>Jorge Castañeda. Enganando a un Candidato. En Revista Nexos número 256 México abril 1998 p. 17 y 18

<sup>126</sup>Ibid. p. 18

Once mil quinientos millones de dólares. Las cuantiosas reservas acumuladas por el Banco de México resistieron el golpe, y no solo entonces, sino también en junio, cuando el secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, presentó su renuncia al cargo argumentado que un partido que no mencionó- y que muchos identificaron con el PRI- le estaba creando obstáculos insalvables para sacar adelante la reforma política en marcha, encaminada a adecentar las elecciones presidenciales en puerta, y como resultado de la renuncia salieron del país otros, 3,500 millones de dólares. Al iniciarse septiembre, el Banco de México aún atesoraba reservas por 16,000 millones de dólares. Sin embargo, en noviembre, tras la renuncia del fiscal Ruiz Massieu, otros 3,500 millones de dólares salieron del país y las reservas bajaron a 13,000 millones....Salinas viajó de Brasil a el Cairo, Tel Aviv, Atenas y Dubai, donde se encontraba la misma frialdad, por lo que el 12 de enero regresó a México. El 28 de febrero le informaron que su hermano Raúl iba a ser encarcelado como presunto autor intelectual del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu. Infructuosamente trató de evitar la aprehensión y luego se trasladó a una colonia popular de Monterrey a escenificar una huelga de hambre como presión para exigir que se les eximiera de responsabilidad en la nueva crisis económica y se desestimaran los indicios de encubrimiento que aparecían en la investigación de los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu. El día 4, después de que Zedillo le prometió no se sabe que cosa, Salinas dio por terminada su huelga de hambre y marchó al exilio.<sup>127</sup>

En la actualidad no se ha resuelto el caso y muchos políticos de alto nivel se han visto involucrados en este, por lo que tuvo grandes estragos al final de sexenio, al grado que el expresidente Salinas tuvo que salir al exilio, consecuencia de la aprehensión de su hermano Raul por acusaciones de desfalco de Conasupo y la Muerte de Colosio.

Por lo que se destaca al término de su mandato, Salinas tuvo otro panorama ya que los acontecimientos se hicieron presentes en la economía nacional y en los mercados internacionales, lo que provocó la salida de grandes capitales al exterior del País. Uno de los hechos cruciales para la política del Presidente de la República, fue la muerte del nuevo sucesor a la silla presidencial, Luis Donaldo Colosio Murrieta pero fue sustituido por Ernesto Zedillo Ponce de León.

---

<sup>127</sup> Armando Ayala Anguiano. Op. Cit. p. 224-226

## Conclusiones

La presente investigación, representa un estudio conceptual, histórico y de análisis de los *Alcances y Perspectivas de la Administración Pública durante el Sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari*. Se tomaron de manera general los antecedentes del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública para conjugarlos con el sistema político mexicano en espacio, tiempo y lugar, aunados al conocimiento de la teoría de sistemas, la ciencia política y las circunstancias del medio ambiente político que llevaron a cambiar el rumbo de las políticas del Presidente Salinas de Gortari.

En tres capítulos, se destacaron extensos temas como Estado, Administración Pública, instituciones y gobierno como una sociedad política y una civil que clama soberanía, libertades y respuestas a sus necesidades, y que solo, a través del poder político, partidos políticos y las mismas élites trataron de dar solución con proyectos de orden político, económico y social, tanto en el interior del país como fuera de él.

Así bien, es importante retomar cada uno de los conceptos y principios de la Administración Pública y de la Ciencia Política, ya que no se pueden separar la una de la otra, porque unidas, representan un enriquecimiento variado para las ciencias sociales y el quehacer político y administrativo del sistema gobernante del Estado en estudio.

Se dieron a conocer, en primer término, el origen, evolución y características del Estado, el Gobierno y la Administración Pública, así como todo lo que tiene que ver con definiciones básicas de esta rama y en relación con lo político, para sostener que la Administración Pública se encuentra presente en el Sistema Político Mexicano y que es utilizada por el presidente y con ayuda de las Instituciones Públicas, gobierno y élites políticas que ejercen control, a través de mecanismos administrativos, planes y programas de desarrollo con fines de bienestar social de corto, mediano y largo plazo a fin de dar legitimidad al sexenio.

Se destacó, que la Administración Pública, su funcionalidad dentro del sistema político mexicano, fue la parte que hace mantener al Estado mismo y que se encuentra en una transformación de cambio, lo que constituyó, un estudio de cada uno de los factores que forman parte del *sistema político mexicano* comprendidos desde 1988 hasta 1994.

Este sexenio, buscó el progreso de la Nación, valiéndose de todas y cada una de las partes del propio Estado Mexicano; desde la organización administrativa, política, institucional y de su propia élite, hasta los propios proyectos modernizadores y de apertura comercial para justificar, la mejora gubernamental

de su sexenio en lo político, económico y social, sabiendo de antemano que la realidad en nuestros días, fue otra.

Se definió a la Administración Pública como el instrumento o herramienta que sirve para cada presidente en sus políticas a favor de la ciudadanía y de sus grupos de poder o élites políticas que solo se van rotando el puesto administrativo como funcionarios en cada sexenio.

Asimismo, al estudiar a la administración Pública, su historicidad dentro de las ciencias sociales, así como las partes científicas y teóricas de los sistemas del Estado dan como resultado, ampliar el conocimiento para saber hacia donde se dirigen y como se manejan los mecanismos utilizados por el Presidente de la República.

También, conforme la historia ha descrito que la falta de conocimientos por parte de generaciones jóvenes y sus antecedentes de carreras académicas y políticas, así como de las relaciones sociales entre los miembros de las propias élites modifican la toma de decisiones, y por lo tanto el destino y los resultados de los programas ejecutados.

Otra de las premisas que se cumplen es la justificación de las políticas económicas, que durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), porque gobiernos atrás, ya habían ejecutado acciones similares, basadas en la única alternativa programática del Plan Nacional de Desarrollo con normatividad y legitimidad histórica para realizar acciones en la Administración Pública de modificarla y trasformarla para adquirir empresas del Estado, venderlas, crearlas o desaparecerlas, por razones particulares o para el bien del Herario Público, por lo que se explica claramente que los mecanismos de la administración usados, a través de la historia, han servido para realizar nuevos proyectos de modernización.

Finalmente, se sabe que desde el principio del sexenio en estudio, se presentaron circunstancias de inestabilidad, ilegitimidad y de ilegalidad sobre su triunfo electoral ante los candidatos de los demás partidos opositores, circunstancias fundamentales para el desarrollo de su contienda y el manejo de las políticas de su gobierno. Toda esa ruptura entre las políticas tradicionales y modernizadoras de gobiernos anteriores dieron cambios sustanciales a los grupos de poder existentes. Todo el poder político generado por esas circunstancias de la sucesión presidencial y la falta de capitales provocaron las clases diferenciadas del poder y los cambios estructurados dentro de las propias instituciones del Estado Mexicano.

Por lo tanto, el Presidente de la República realizó mecanismos administrativos tales como el Proyecto Modernizador (Plan Nacional de Desarrollo), la privatización, y la apertura comercial con mercados internacionales que

ayudaron a mover y a modificar todos los principios, estructuras y sistemas de las instituciones del gobierno y de la Administración Pública Mexicana.

Se conjugaron las definiciones de los conceptos básicos y primordiales que se utilizan para comprender y analizar a la Administración pública como parte esencial del sistema político mexicano en forma teórica, desde los significados esenciales de sistema, política, sistema político, administración, Administración Pública, Estado, Estado benefactor, Instituciones, Gobierno y soberanía para dar una diferenciación entre la clase política actual y la tradicional, así como la forma en que la Administración Pública se puede manejar, a través de diferentes sectores políticos, sociales y económicos.

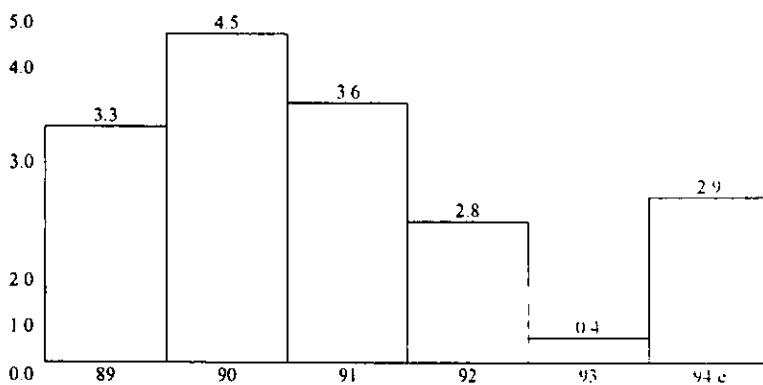
Se destacó, que al término del mandato de Salinas de Gortari, cambiaron los escenarios y los panoramas, ya que los acontecimientos se hicieron presentes en la economía nacional y en los mercados internacionales, la salida de grandes capitales al exterior del País y uno de los hechos cruciales para la política del Presidente de la República y de sus seguidores, la muerte del nuevo sucesor a la silla presidencial, Luis Donald Colosio Murrieta, quien dejó grandes grupos políticos fuera de las jugadas políticas en el actual gobierno con un candidato emergente, que era, en ese entonces, Ernesto Zedillo Ponce de León. El actual Primer mandatario de la República Mexicana.

Por lo que se concluye, que durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la Administración Pública tuvo una diversidad en cuanto alcances y perspectivas, ya que su gobierno fue sustentado por programas y planes jurídicamente establecidos para el mejoramiento de la sociedad, de las instituciones y del propio Estado mexicano, por lo que la Administración Pública jugó un papel muy importante para el Sistema Político Mexicano en este sexenio ya que se desarrollaron políticas que ayudaron en los ámbitos económicos políticos y sociales, aunque al final de su sexenio, como los acontecimientos del alzamiento armado de Chiapas y la muerte de un candidato del PRI a la presidencia de la República fueron la causa de que en la actualidad vivamos los estragos de la economía nacional y los resultados tan precarios como Solidaridad y la venta de empresas públicas y que solo fueron políticas de control político-administrativo del gobierno para cumplir ciertos objetivos del Estado y fundamentalmente de la élite sexenal que se ha enriquecido.

Se cumplieron los objetivos de la agenda de trabajo en gran escala, aunque sus costos fueron muy caros, y aunque con el Tratado Trilateral de Libre Comercio se confirmaron grandes avances en materia comercial, hoy en día, encontramos grandes controversias en estos ámbitos a causa de las decisiones tomadas por el primer mandatario y su poder presidencial que va más allá de sus funciones constitucionales.

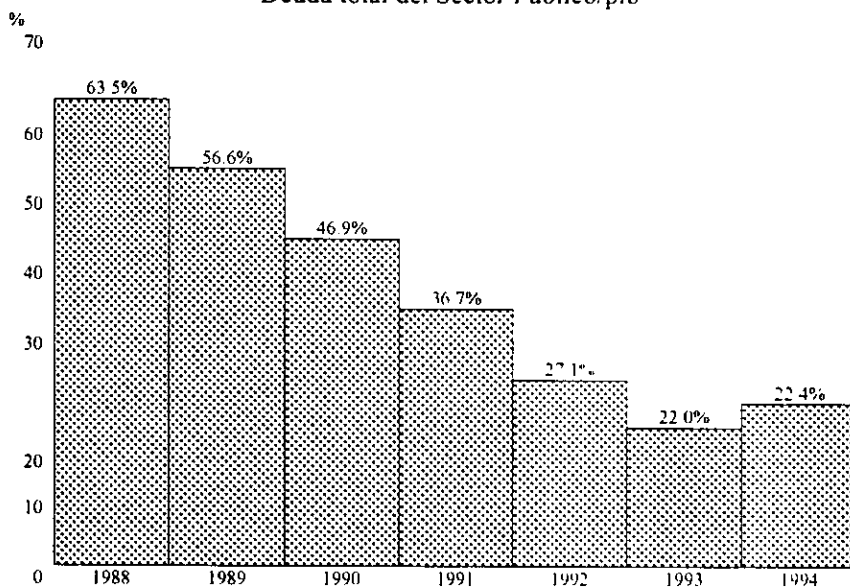
## Anexo

### Crecimiento Real del Pib



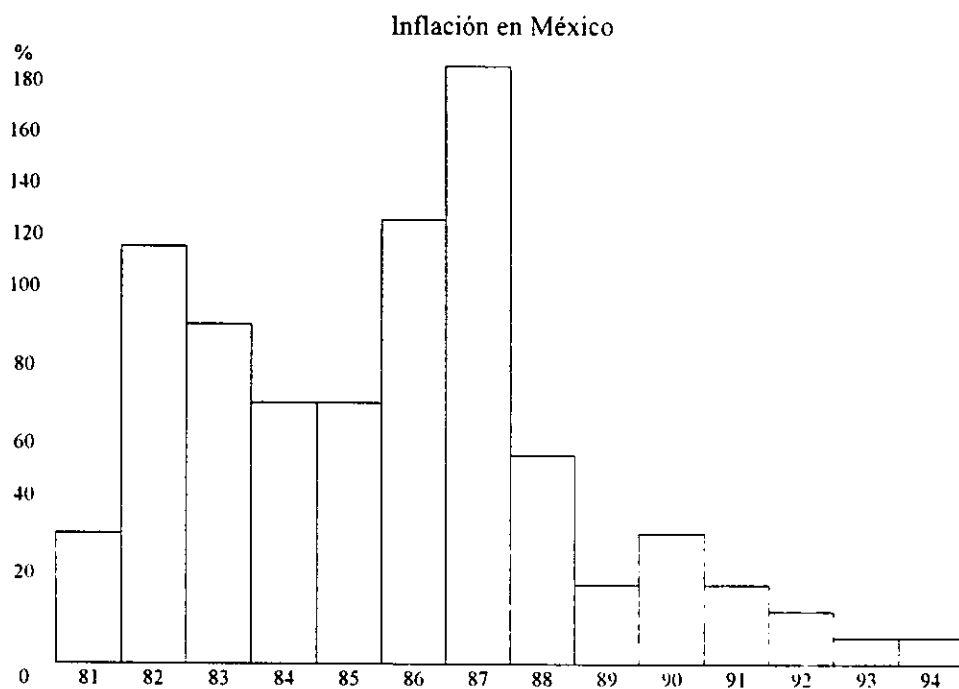
e: Estimado FUENTE: SHCP

### Deuda total del Sector Público/pib



\* junio FUENTE: SHyCP

Datos basados en fuente directa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1988-1993. Comparado en Revista Expansión Op.Cit. páginas principales.



Agosto 1993 / Agosto 1994

FUENTE: SHyCP

## BIBLIOGRAFIA

- AGULAR Camín, Hector y Lorenzo Meyer. A la Sombra de la Revolución Mexicana. México, Cal Y Arena, 1989. 405 págs.
- AGUILAR, Villanueva Luis. F. Política y Racionalidad Administrativa, INAPy FCE México, 1982-1983.
- ALAN Wolfe. Los Límites de la Legitimidad, Siglo XXI, México, 1980.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Soberanía y Potestad, Sin Ed. México, 1992.
- AYALA Anguiano, Armando. Vida de los Gobernantes De Calles a Salinas. Cuarto tomo. Ed. Contenido S.A. de C.V. México 1996.
- AZIZ Nassif, Alberto. El Estado Mexicano y la CTM, núm. 32 Ed. La Casa Chata, 1989
- BASAÑEZ, Miguel. La Lucha por la Hegemonía en México, 1968-1990. Editorial Siglo XXI. 9a. Edición. México, 1991. 309 págs.
- BOBBIO, Norberto. Diccionario de Ciencia Política, Editorial FCE. Siglo XXI, México, 1987.
- BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política. 1a. Edición. Giulio Einaudi Editore. S.P.A. Turín. México, 1989. 243 págs.
- BOCCHINO, Willeam A. Sistemas de Información para la Administración Técnicas e Instrumentos. Editorial Trillas. 2a. Edición. México, 1990. 403 págs.
- BONNIN, C.J. Principios de Administración Pública. Revista de Administración Pública, Editorial. FCE. 1989.
- BRAVO, Ahuja, Marcela y Carlos Sirvent. La Elite Política en México, en 17 angulos de un Sexenio. Editorial Plaza y Váidez. México. 372 págs.
- CAMACHO Soñs, Manuel. Cambio sin Ruptura. Editorial Alianza. Impreso en E.U. 1994. 143 Págs.,
- CAMPUZANO P. Gabriel. Empresas Públicas. Sistema de Universidad Abierta, UNAM, México 1990.
- CARPISO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Siglo XXI, 10a. edición, México, 1991.
- CAMPOS, Ricardo. Fondo Monerario Internacional , Deuda externa Mexicana y la Administración Pública. UEM, México, Enero 1991.
- CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD El Combate a la Pobreza. Lineamientos Programáticos. Editado por el Nacional. México, D.F. 1991. Págs. 154
- CORDERA, Rolando. Las Decisiones del Poder. Editorial Cal y Arena. México, 1989
- CORDOVA, Arnaldo. La Formación del Poder Político Mexicano. Editoral Era. México, 1991.
- CÓRDOVA, Arnaldo. La Nación y la Constitución. La lucha por la democracia en México. Fondo Latinoamericano. 1989.
- COSIO Villegas, Daniel. El Sistema Político Mexicano. Editorial Joaquín Mortiz. 13a edición. México, 1982.
- DE LA MADRID. H. Miguel. La Razones y las Obras. Gobierno de Miguel de la Madnd. Crónica del Sexenio 1982-1988. Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, Fondo de Cultura Económica. México, 1987.
- DE LA MADRID Hurtado, Miguel. "Cien Tesis sobre México". Editorial Grijalbo. México. 1982.
- DE La Peña, Sergio. La Política Económica de la Crisis. En González Casanova, Pablo y Cadena Roa, Jorge (Coordinadores). Primer informe sobre la Democracia. México. Siglo XXI.
- DIANE E. Davis. "Los Movimientos Sociales en la Crisis de México". En interpretaciones sobre el Sistema Político Mexicano. Editorial IEPES. México, 1990.
- Diccionario Porrua de la Lengua Española, Monterde, Francisco, Ed. Porrua. México 1969.
- Diccionario Básico Sopena. Barcelona España 1970. 783 págs.
- Diccionario de Administración Pública y Política Colegio de Administración Publica y Política en la Teoría de la Administración Pública, de Mario Martínez Silva.
- DURAN, Victor Manuel. La Ruptura de la Nación. UNAM.
- EASTON, David. Esquema para el Análisis político. Editorial Amorrortu Editores En Buenos Aires. 1982. 187 págs. Y en México, 1989.
- FERNÁNDEZ Santillán, José. Política y Administración Pública en México. Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco. México , 1989
- FLORES Caballero, Romero. R. Administración y Política en la Historia de México. 2a. edición INAP- Fondo de Cultura Económica. México, 1988.
- GONZÁLEZ Casanova, Pablo y FLORESCANO, Enrique. México Hoy. Editorial Siglo XXI. México, 1993.
- GONZÁLEZ, Mesa José Luis. Un Asesino en la Presidencia. Editorial González Meza. México, 1996. 221 págs.
- GONZALEZ Sarabia, A. La Administración Pública Rap. Fraga. México, 1982 PP.



- GONZÁLEZ Parras, José Natividad. La Reforma del Estado en México. Documento para el Servicio Exterior Mexicano. SRE. Sin Editorial. México. 1993.
- GUERRERO, Omar. El Estado Magestuoso ante la Privatización. En la Revista del Colegio. México.
- GUERRERO, Omar. La teoría de la Administración Pública. Editorial Harla. México 1986.
- GUERRERO, Omar. Políticas Públicas como ámbito de concurrencia Multidisciplinaria. En Genealogía de las Políticas Públicas. Inédito. p. 24-25
- GURRIA, José Ángel. La Política de la Deuda Externa. Una Visión Modernizadora de México, Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
- HABERMAS, Jürgen. Problemas de Legitimación en el Capitalismo Tardío. Sin Edición. Editorial Amorrortu. Buenos Aires, 1989. 173 págs.
- HANSEN, Roger. La Política y los Partidos Políticos en Mexico Siglo XXI Editores, 5ta. edición. México, 1982.
- HAROLD D. Lasswell. El Estudio de las Políticas Públicas. Estudio de Luis F. Aguilar Villanueva.
- HERRERA, Joaquín. Las Elites del Poder en México. El caso Hank. Ediciones Herrera. México, 1997. 224 págs.
- HOBBS, Thomas. El Leviatán. Ed. FCE. México, 1990. págs. 143-145
- KUHN, Thomas. La Estructura de las Revoluciones Científicas. 5a Reimpresión ED. F.C.E. México, 1982.
- Legislación:
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, México, 1994.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 1994.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México. UNAM. págs-100-102
- Ley Organica de la Administración Pública Federal. Centro Nacional de Capacitación, Administrativa. Edición Técnicas y Diseño Gráfico. Departamento de Comunicaciones Humanas. México, 1977. 174 págs.
- LILIENTELD, Robert. Teoría de Sistemas. Orígenes y Aplicaciones en las Ciencias Sociales. Editorial Trillas. México, 1991.
- LOEZA, Soledad. El Impacto de la Crisis Económica sobre el Sistema Político Mexicano. En Perspectivas de la Modernización. Sin Editorial, sin año, México.
- LOPEZ, Villafañe Victor. La Formación del Poder Político Mexicano. Editorial Era México, 1991. 46 págs. y Ed. Siglo XXI seg. Ed. 1992.
- LUDWING Von Bertalanffy, General Sistem Theory. George Braziller. New York. U.S.A. 1969. 289 Págs.
- MAYA, Carlos. El concepto de Estado en los Cuadernos de la Carcel. Cuadernos Políticos. S.N. Sin Editorial. México, 1988.
- MARTÍNEZ CHAVEZ, Victor M. Teoría de Sistemas. Investigación FCP Y S de la UNAM México. 1993.
- MARTINEZ, Chávez Victor Manuel. Teoría y Práctica del Diagnostico Administrativo Un Enfoque de Sistemas. Sin Edición. Editorial Trillas. México, 1988. 211 págs
- MONTERDE, Francisco. Diccionario de la Lengua Española, Ed PORRUA. México 1969
- M. ROSE. Arnold. Elementos del Poder. En la Estructura del poder 1967 N.Y. Argentina.
- MORENO, Callado Jorge. Introducción al Estudio del Poder del Estado. 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1966. 93 págs.
- NICOS POULANTZAS. Cap. 3. Sobre el Concepto de poder. En Poder Político y Clases Sociales. 23. ed. SIGLO XXI. México.
- Oficiales:
- PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. Agenda de Trabajo del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Tercera Semana de Solidaridad. México. Miércoles 9 de septiembre de 1992. Apartado El Empleo y la Producción. 650 págs.
- PAZ, Octavio. Pequeña Cronica de Grandes Días. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1990.
- PEREZ, German Y LEON, Samuel. 17 Angulos de un Sexenio. UNAM México, 1987
- PESCHARD, Jaqueline. Los organismos Electorales en 1991 En "las Elecciones de Salinas. Un Balance Crítico a 1991". Plaza y Valdés Editores. México, 1991.
- PICHARDO, Pagaza Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. 1 Base y Estructura 1a. Edición Editorial INAP. México, 1984. 347 Págs.
- PICHARDO, Pagaza Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México Segundas Funciones y Modalidades. 1a. Edición. Editorial INAP. México, 1984. 156 págs.
- QUIROGA Leos, Gustavo. Organización y Métodos en la Administración Pública Segunda Edición Trillas. México, 1989. 297 págs.
- REX, John. El Conflicto Social. Un Concepto de "Un Análisis Conceptual y Teorico" Editorial Siglo XXI. España, 1985.

- RODRIGUEZ, Araujo, Octavio. Coordinador. Reflexiones al Futuro. Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública. México, 1994. 199 págs.
- RODRIGUEZ Araujo, Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México. Segunda Edición. Siglo XXI Editores. México, 1989.
- ROGOZINSKI, Jaques. La Privatización de Empresas Paraestatales. Una Visión Modernizadora de México. Fondo de Cultura Económica. México 1993.
- Rojas, Francisco. Comparecencia ante los Diputados integrantes de las comisiones de Energeticos y Gobernación y juntas constitucionales de la H. Cámara de Diputados Celebrada en el Salón Verde del Recinto alterno de dicho Cuerpo Legislativo. México, D.F. 7 de julio de 1992.
- ROSE M., Arnold. Elementos del Poder. En la Estructura del poder. 1967 N.Y. Argentina.
- ROUSSEAU, Juan J. El Contrato Social. EMU. México, 1985. 207 págs.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos. Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de la Presidencia. Sin Edición. 1989.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos. Extractos del Mensaje del C. Presidente de la República al Pueblo de México con motivo de la Conclusión de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio, 12 de agosto de 1992. en ¿Qué es el TLC?. SECOFI. México. Sin paginación numerada.
- SCHETTINO, Macario. El Costo del Miedo. La Devaluación de 1994 / 1995. Editorial Iberoamérica. México, 1995. 155 págs.
- SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Mensaje Oficial. Resumen Presidencial. Impreso por Cromática. México, 1992. 90 págs.
- SENADO DE LA REPUBLICA LIV LEGISLATURA. Audiencias Públicas. Volúmenes del 1 al 15 Impreso por el Senado de la República LIV Legislatura. México, 1991.
- SERRA PUCHE, Jaime. En SENADO DE LA REPÚBLICA LIV Legislatura. Audiencias Públicas. Acto de Instalación. Qué es y qué se espera de un Tratado de Libre Comercio. México 1 al 15 de marzo de 1991.
- SERGE Mescheriakoff, Alain. Legalidad eficiencia y Equidad. Las Variables de la Legitimidad Administrativa. La experiencia francesa.
- S.N. Eisenstadt. La Burocracia y Desarrollo Político. Buenos Aires Ed Paidós 1970.
- SERRULLE, José y Boín Jacqueline. Fondo Monetario Internacional deuda Externa y Crisis Mundial. Ed. Iepala Madrid. 1982.
- SETTALA, Leudovico. La Razón de Estado. Sin Edición. Fondo de Cultura Económica México- Madrid, 1989. 305 - 310 págs.
- SHULGOVKY, Anatol. México en la Encrucijada de su Historia. Ediciones de Cultura Popular. México, 1983.
- SIEYES, Emmanuel J. Programa para una Revolución. Con el Estudio preliminar de Raul Cardiel Reyes. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 1a Edición México 1989. 124 págs
- SOLEDAD Loeza. El Impacto de las Crisis Económicas sobre el Sistema Político Mexicano. En Perspectivas de la Modernización Económica. Ed. FCE. México. 1995
- SZEKELY, Gabriel. La Economía del Petróleo en México. 1976-1982. El Colegio de México 1983.
- TOFFLER, Alvin. El Cambio del Poder. 1a. Edición. Editorial Plaza & Janes. Barcelona 1990. 619 Págs.
- UVALLE B. Ricardo. La Administración Pública en el Cambio Estructural. Cuadernos Análisis Político-Administrativo. No. 14. Editorial El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C., México, 1984.
- UVALLE B. Ricardo. El Gobierno en Acción: La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México. 1984.
- VAZQUEZ Pando, Fernando y ORTÍZ AHLF, Loreta. Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Themis. México, 1994.
- VILLA, Aguilera Manuel. La Institución Presidencial. UNAM. México, 1987.
- VILLALOBOS, Alejandro. Las Leyes Vigentes y las Reformas a la Constitución. Sin Editorial. México. 1988.
- VILLAMAR P. David. Los efectos Sociales de la Política Económica en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Tesis de Licenciatura. México, 1993.
- VILLAREAL, René. Mitos y Realidades de la Empresa Pública: Racionalización o Privatización. Editorial Diana. México, 1988.
- WEBER, Max. El Político y el Científico. Premio Editora. México 1988
- WEBER, Max. Economía y Sociedad. FCE México. 1981.
- YOUNG, Oran R. Sistemas de Ciencia Política. 1a. Edición. Colección Popular. Mexico 1986 213 pág

## HEMEROGRAFIA

- ACOSTA Silva, Adrián. La silla y la casa. En revista Nexos, 256. México. Abril de 1999.
- Análisis y Desarrollo Institucional. En las Organizaciones Públicas Documento de Apoyo. Materia Organización y Métodos del Profr. Victor Manuel Martínez Chávez. Sin Editoria. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1989. 105 pág.
- AGUILAR, Camín Héctor. "La Transición Mexicana". En Nexos No. 124 abril 1988
- ASAHI SHIMBUN. EDITORIAL. Se van formando bloques económicos en el Mundo. Mexico va a convertirse en un gran centro de producción. Japón. 10 de febrero de 1992. Sección América.
- AYALA, Blanco José. "El Estado Reformado". En suplemento Político. El Nacional. 23 de Abril de 1992.
- BAGU, Sergio "Naturaleza y Teoría de la Periodización", Revista del Centro de Estudios Políticos, Núm. 20-21. UNAM. México. 1982.
- Banco de México. Informes Anuales. 1989-1991, México.
- CASANUEVA, Héctor. Invertir en desarrollo. En El PAIS de Madrid. Secc. Economía. España 14 de noviembre de 1991.
- CASTAÑEDA, Jorge G. ¿Can Nafta Change México?., The Risks of Free Trade CASTAÑEDA, Jorge. Enganando a un Candidato. En Revista Nexos número 256. México abril 1998.
- En Feoreign Affairs. United States of American. Sep.-october 1993 p. 66.
- CITA Por Rodolfo Echeverría M. "Dos Discursos, Dos Políticas".
- CORDERA Campos, Rafael. La Nueva Reforma Política. Las Perspectivas de La Reforma Política a partir de 1991. El Nacional. México, 1991.
- CORDERA, Rolando y TELLO, Carlos. México Opciones y Decisiones. En Nexos Num 10. México, Mayo, 1986.
- Coloquio de Invierno. El Financiero 21 de febrero de 1992, México
- Diccionario Porrúa de la Lengua Española. México, 1969. 471 pág.
- EDITORIAL. Viva Zapata, Guerra a Salinas. En Corriere della Sera. Italia. Enero 3 de 1994. 45 págs.
- El Nacional. México. 28 de mayo de 1992, En Política de el Nacional Jueves 2 Julio de 1992. México. D.F.
- El Universal. Venezuela. 6 de Julio de 1992
- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Coordinación de Administración Pública Documento de Apoyo Materia: Organización y Métodos. Por el profr Victor Manuel Martínez Chávez Sin Editorial. UNAM. México 1991. 162 pág.
- ESPINOZA Toledo, Ricardo. El fin del super-presidencialismo mexicano. En revista Nexos. Núm.256. Abril de 1999.
- FELDSTEIN Martin y Kathleen. El Maestro de México. En the Christian Science Monitor, Suplemento Mensual de Julio de 1992. E.U.
- FLORES VEGA, Ernesto. Política Social. Seis Años de Solidaridad. en Revista Expansión Op. Cit. p.79
- FINANCIERO, El Coloquio de Invierno. 21 de febrero de 1992 Mexico 52 págs.
- Revista Proceso. México, D.F. del 17 de febrero de 1992.
- Revista Siempre Núm. 2021. 18 de Marzo de 1992.
- Hoy. Asunción. 8 de marzo de 1992. pag.14
- 1er. Informe de Gobierno. Diario Oficial de la Federación, Suplemento Especial. 1o México, 1989.
- 5o. Informe de Gobierno. La Jornada. México. Noviembre 2 1993.
- GREEN, Rosario. Todos los Caminos llevan a Washington. En Nexos núm. 13, enero 1979
- JAQUES Rogozinnski. The Wall Street Journal. México Economía. En cinco Días de Madrid España del 20 de mayo de 1992.
- KISSINGER, Henry. Editorial. The Washington Post. 18 de mayo de 1992. en Suplemento. El Coloquio de invierno en El Financiero. 21 de febrero de 1992. México.
- LABASTIDA, Julio y Martín del Campo. La Crisis y la Tregua. Enexos No.21. Sep-1979.
- MARTIN Y Kathleen Feldstein. El Maestro de México. En The Christian Science Monitor Suplemento mensual de Julio de 1992. E.U. 42 págs.
- MARTÍNEZ STAINES, Javier. Privatización. ¿Quedó algo por Vender?. En Revista Expansión Op. Cit. Pág. 71-74.
- PETRICH, Blanca. Se Rebelan indígenas en México. En La Opinión de los Angeles California. Estados Unidos. Enero 2 de 1994. Primera Plana
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores Diario Oficial, 1989 México 1989.
- Revista Oficial. El Mercado de Valores. No. 17. Nacional Financiera México. Sep-1988.
- RÍOS, Matías. Actualidad Nacional. Agosto, el Mes de las Devaluaciones. En Revista America. México, núm. 1911. Agosto 21 de 1982. Ed. Aspasia.

- SCHMIDT, Samuel. Política Mexicana. En LA OPINION de Estados Unidos De Norteamérica. 31 de noviembre de 1991. p. centrales.
- STAUSBERG, Hildegard. Die Sdjatten von Chiapas. En Frankfurter Allgemeine Zeitung. Alemania. 12 de enero de 1994.
- TREJO, Ángel. Ciencia. Una breve historia del Universo. El Día México. 31 de marzo de 1997.
- TELLO Macías, Carlos. La Economía Echeverrista. Balance Provisional. En Nexos núm. 11. Noviembre 1978.
- VÁZQUEZ NAVA, María Elena. Administración Pública. Una Mejor Transferencia. En Revista Expansión. 1988-1994. Los Seis Años que conmovieron a México. México D.F. Noviembre 23.
- UVALLE Berrones, Ricardo. El papel del Estado en los procesos actuales". Revista Gobiernos, agosto septiembre. núm. 3. 1994. suplemento especial. México.
- UVALLE BERRONES, Ricardo. La Nueva Racionalidad del Estado Mexicano. En Revista del Colegio de Administración Pública. México.
- ZEPEDA Neri, Alvaro. El fin del Mercado Libre. En La Administración Pública en el Cambio Estructural de Ricardo Uvalle. Op. Cit.