



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL EJERCICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DURANTE EL GOBIERNO FOXISTA

Tesis para obtener el título de licenciado en
Relaciones Internacionales

Presenta: Sergio Alvarez Celaya

ASESOR: LIC. RODOLFO VILLAVICENCIO LÓPEZ

MARZO 2007





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.

AGRADECIMIENTOS

La vida nos brinda un sin número de oportunidades para expresar a nuestros seres queridos el significado que han tenido nuestra vidas, son pocos los momentos en los que nos permitimos expresarlos. Eh aquí la excusa ideal.

A mis Padres;

El camino de mi vida fue trazado por las líneas del respeto, educación, superación, honradez y trabajo que con su ejemplo me marcaron. Les ofrezco este trabajo a manera de agradecimiento y reconocimiento por todo que me dieron sin esperar nada a cambio. A Dios gracias por darme los padres que aún disfruto.

A mi amada esposa;

Paty, en mi amor silencioso reconozco lo esencial que haz sido en mi vida, estoy lejos de ser perfecto como tu lo merecerías, pero en el andar a tu lado, he conseguido acércame a la plenitud de mi ser. La solidez de nuestra familia gira a tú alrededor. Tus hijos y Yo te queremos.

Emmanuel y Nayeli;

Lo mejor de la vida se consigue sobre las bases de la educación, dedicación y esfuerzo; lo he aprendido en el intento de alcanzar a ser el padre que merecen, y en la aspiración de que me consideren su amigo. Estoy Orgullosa de ustedes.

Hermanos y sobrinos;

Sobre las bases de la unión familiar nos hemos regido, el logro de uno, es consecuencia de todos. Cuenten conmigo, cuento con ustedes.

Llevo con orgullo los colores de Universidad Nacional Autónoma de México, descendiendo de la no menos importante Facultad de Estudios Universitarios Aragón (anterior ENEP). Gracias a estás dos importantes Instituciones educativas.

Un agradecimiento especial al profesor Rodolfo Villavicencio López por su invaluable asesoría durante el desarrollo de este trabajo.

Este logro, no solo es mío, es nuestro.

LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL EJERCICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DURANTE EL GOBIERNO FOXISTA.

INDICE

	pág
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPITULO 1	
LAS TRANSFORMACIONES E IMPLICACIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN	12
1.1 La globalización como instrumento de consolidación del sistema capitalista.....	14
1.1.1 El proceso histórico de la globalización.....	14
1.1.2 La globalización en la administración pública.....	23
1.2 La transformación de la administración pública en el neoliberalismo.....	29
1.2.1 El neoliberalismo.....	29
1.2.2 La administración pública del capitalismo en el siglo XX.	34
1.2.3 La Calidad Total en el sector público.....	40
CAPITULO 2	
LA PARTICIPACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO MEXICANO ANTE LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO NEOLIBERALISTA	48
2.1 El debilitamiento del Estado mexicano a consecuencia de la crisis económica internacional en las décadas de los setenta y ochenta....	50
2.1.1 La consolidación del Estado nacionalista mexicano de 1929 a la década de los setenta y sus efectos en la administración pública.....	51
2.1.2 La reforma del Estado ante el establecimiento del nuevo modelo neoliberalista.....	56

	pág
2.2 La administración pública en México en los albores del siglo XX.....	62
2.2.1 El neoliberalismo y sus efectos en la administración pública mexicana.....	63
2.2.2 La influencia de la “Generación del Cambio” para consolidar la nueva forma de administrar del Estado.....	72
 CAPITULO 3	
ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO DE VICENTE FOX COMO UNA EXPECTATIVA DE CAMBIO NACIONAL Y UNA EXIGENCIA GLOBAL.....	83
3.1 La influencia de la globalización a finales del siglo XX para romper con los esquemas tradicionales de administrar del Estado mexicano a consecuencia de la llegada al poder de Vicente Fox.....	86
3.1.1 El marco político de la globalización en los albores del siglo XX que originó la transformación de la gestión pública del Estado mexicano..	87
3.1.2 La metamorfosis de la administración pública mexicana en el nuevo esquema de gobierno.....	94
3.2. La nueva administración pública y la gestión del gobierno de Vicente Fox.....	105
3.2.1 La reforma administrativa en el gobierno del Cambio: respuesta a la globalización.....	106
3.2.2 La Agenda Presidencial de Buen Gobierno.....	109
 CONCLUSIONES.....	123
BIBLIOGRAFIA.....	137

INTRODUCCIÓN

A la entrada del nuevo milenio se están gestando una serie de cambios sociales, económicos y sociales que tienden a afectar el desarrollo de la sociedad internacional, la tecnología ha sido parte fundamental para que las fronteras se eliminen y estemos inmersos en una sociedad globalizada en la cual los Estados se tienen que adaptar con prontitud a los nuevos esquemas de democratización, apertura comercial, participación ciudadana.

En la agenda internacional de las dos últimas décadas del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI la globalización se ha convertido en un instrumento indispensable para entender la nueva configuración internacional, partiendo de la concepción de que los procesos productivos y que generan valor deben de estar controlados por los capitales privados, siendo esencial que el Estado permita la apertura de los mercados y ceda la rectoría de la empresa pública productiva. La concepción del término de globalización nace en los inicios de los años ochenta como necesidad de las empresas multinacionales para la apertura de las fronteras políticas y comerciales para introducción, producción y distribución de mercancías y servicios que demanda de espacios para su comercialización.

La globalización surge como el mecanismo ideal para permitir al modelo económico neoliberal retomar y penetrar en los ámbitos de operación y desarrollos de los Estados, sobre todo, de aquellos países que se encuentran vulnerables en sus economías que recurren al financiamiento de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, condicionados a la reestructuración de sus procesos productivos que beneficie al neoliberalismo.

A consecuencia de la globalización se ha cuestionado la capacidad del Estado para minimizar o desaparecer el aparato estatal, por la incapacidad que mostró al administrar los medios de producción de la nación que originaron inconformidades sociales. Así mismo, la dinámica de la era global requiere del Estado una nueva orientación que responda a las tendencias económicas, políticas y sociales que marca la política neoliberal.

Para abordar los procesos históricos de la transformación del Estado del siglo XX y la nueva figura de Estado- gerente del nuevo milenio es necesario analizar cronológicamente algunas de las etapas por la que el mismo Estado se tuvo que someter para transformar sus instituciones, para consolidar una administración pública capaz de responder a las nuevas exigencias de los principales rectores de la economía internacional.

La administración pública como instrumento del Estado, tiene que adaptarse al nuevo orden de los modelos económicos que se han impuesto a partir de la globalización, que trae consigo un conflicto natural entre la población a la que se representa, las instituciones gubernamentales y los intereses foráneos; los problemas se polarizan cada vez más y por la tanto debe de haber una mayor capacidad por parte del Estado para conciliar intereses, lo que se consigue a través de la administración pública siendo más dinámica y eficiente.

Independientemente del esquema que adapte el Estado para la conducción de la economía, la administración pública debe mirar hacía la modernización para lograr que sea eficiente, eficaz, oportuna, democrática y profesional; dejando a un lado, los esquemas tradicionales que la marcaron como ineficiente e insensible a los cambios sociales para convertirse en competitiva. Para que la administración pública se pueda modernizar se encuentra implícita la profesionalización de los servidores públicos.

En el nuevo esquema de la administración pública los servidores públicos son parte fundamental, siendo necesario que se sometían a cambios radicales en su filosofía, en su formación profesional, en la forma de percibir el papel del servidor público; se pasó de líderes con enfoques o formación profesional en cuestiones políticas desarrollados en instituciones públicas, a servidores públicos de formación en teorías económicas adquiridas principalmente en escuelas del extranjero, y en la última parte, a servidores públicos que visualizan la aplicación de métodos de la iniciativa privada en la administración pública, para transformar

al Estado-nación es un Estado-gerente bajo la denominación de una Nueva Gestión Pública.

El Estado mexicano después del movimiento revolucionario y hasta nuestros días se ha sometido a una serie de transformaciones o ajuste influenciados principalmente por factores externos; a consecuencia de la crisis internacional de 1929 se pasó de una economía agrícola á controlar, administrar y desarrollar una industria estatal multidimensional (energía, metalúrgica, transporte, telecomunicaciones, etc.), que se mantuvo hasta los inicios de los setentas como un contenedor de las exigencias sociales.

Para los años sesenta y setenta el Estado mexicano se ve rebasado en la administración de la empresa estatal no genera los recursos suficientes para mantener al sector, aunado a la crisis energética principal fuente de ingresos para el país, ve dañada su capacidad para subsidiar al sector estatal, sometiéndose a una crisis que requiere del financiamiento externo cuestionado a la instrumentación de reformas del Estado, para adelgazar su estructura y someterse a procesos de privatizaciones que se realizan principalmente en la década de los ochenta.

El planteamiento hipotético que se pretende desarrollar en el presente trabajo de investigación, se encamina a demostrar que la influencia que ejerce la globalización como fenómeno internacional a los Estados para la introducción de políticas administrativas modernizadoras que permita el adecuado desenvolvimiento del modelo neoliberal, no son los suficientemente sólidos para que el gobierno de Vicente Fox Quesada pueda transformar a la administración pública mexicana en innovadora, eficiente, eficaz, transparente y honestas dirigida a la satisfacción de la población, debido a una incapacidad personal para dirigir al Estado mexicano.

La gerencia pública como parte del proceso de modernización administrativa necesita de viabilidad en la medida en que amplía y mejora las capacidades de la administración pública basada en principios de eficiencia y eficacia en la toma de

decisiones; por lo que se tiene que analizar si dichos preceptos son llevados a cabo por Vicente Fox para conciliar los intereses del modelo neoliberal y la sociedad mexicana.

Para conocer los efectos de la globalización como fenómeno internacional en la administración pública en México y en especial los cambios que pudieron suscitarse en el gobierno de Vicente Fox de formación empresarial, el presente trabajo se estructura en tres apartados:

En el primer capítulo *las Transformaciones e implicaciones para la administración pública en el marco de la globalización* se presenta el surgimiento de la globalización como un instrumento del modelo neoliberal que permita la apertura de las fronteras a las nuevas exigencias del mercado; de igual forma se analiza los objetivos del neoliberalismo y su proceso histórico tomando como punto de partida la crisis económica de 1929 por estratégico para la nueva configuración internacional, y por último, se pretende enlazar la influencia de la globalización y del neoliberalismo a los cambios que se realizaron en la administración pública a consecuencia de ambos fenómenos internacionales.

Ahora los capitales privados necesitan de mercados donde invertir sus recursos monetarios por lo que demandan de un instrumento que les permita justificar e intensificar esta acción; a lo que surge el concepto ideal denominado "globalización", que aunque surge como una necesidad en el ámbito de la economía se desarrolla y penetra a todos los niveles de los gobiernos y de la sociedad; además pasa a ser un concepto político, social, tecnológico que la comunidad internacional identifica para integrarse de manera dinámica de la apertura comercial.

El objetivo de este capítulo es conocer el papel que ha desempeñado la globalización en la transformación de las políticas administrativas en la sociedad internacional después de la recesión económica de 1929 y hasta la década de los setentas.

Para el capítulo dos *la participación de la administración pública en el Estado mexicano ante la consolidación del modelo neoliberal* se expone los cambios en México después de la revolución mexicana como hechos social y la crisis de 1929 como fenómeno económico internacional, en la cual ambos afectan para transformar el rol de Estado nacionalista (a consecuencia de la consolidación del movimiento revolucionario) que desarrolla una capacidad de crecimiento agrícola, pero sobre todo industrial, creador de fuentes de empleos con un crecimiento salarial sostenido, proporcionando los servicios elementales salud, educación y vivienda.

A consecuencia de gobiernos con excesos, falta de visión y por factores externos en los años setentas empieza un declive económico, político y social que sumerge al Estado mexicano en un proceso de cambios, dejando de lado el papel rector de la economía nacional, se somete a un proceso intenso de privatizaciones, reducción de la burocracia, aceptaciones de políticas financieras impuestas del exterior de instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Mundial.

El papel de la administración pública del Estado mexicano durante el siglo XX fue dinámico, pasó de ser un administrador dueño de la economía nacional, determinando las acciones en las que se debería de desenvolver la industria, la distribución de la riqueza nacional, la asignación de los servicios que demanda la sociedad; a ser un instrumento para legitimar y regular el modelo neoliberal que se gesta en la sociedad internacional, llevando a cabo reformas estructurales para permitir la entrada de capitales nacionales y extranjeros a los sectores estratégicos como la banca, las telecomunicaciones, transportes, etc; otorgando regulaciones hacendarías atractivas, reducción de la estructura burocrática, ofrecimiento de mano de obra barata y especializada en manufactura.

Al realizarse las reformas estructurales por parte del Estado, estas repercuten en la administración pública, ya que mediante ésta actúa y trabaja para dar respuesta a la sociedad que representa, de ahí la importancia que tiene la

administración pública como componente gubernamental del Estado, que sirve como censor ante los problemas que se polarizan cada vez más en lo económico, político, social y más recientemente en lo tecnológico (como factor indispensable de la globalización).

En el segundo capítulo se tiene como objetivo de identificar los procesos llevaron Estado mexicano a la pérdida de la rectoría de los procesos productivos y los ajustes en la administración pública a consecuencia de los mismos.

En el capítulo tres *análisis de la administración pública en el gobierno en el gobierno de Vicente Fox como una expectativa de cambio nacional y una exigencia global*, se analizará los efectos de la globalización en la administración pública en el nuevo esquema de gobierno que se gesta en México en los inicios del nuevo milenio, bajo la óptica de la llegada a la presidencia de Vicente Fox que rompe con el dominio de un gobierno unipartidista que duró casi setenta años, con una formación empresarial principalmente, que comulga con la adopción del modelo neoliberal como único instrumento para garantizar el crecimiento económico, político y social.

Para transformar las instituciones y los servicios públicos el gobierno de Vicente Fox lleva a cabo su proyecto de “Agenda Presidencial de Buen Gobierno”, proyecto ambicioso dirigido a la satisfacción de clientes que pretende mejorar las estructuras de las instituciones para que percibir un gobierno innovador, eficiente y dinámico que se adapte a las necesidades del extorno nacional y extranjero; las líneas de acción de la agenda de buen gobierno se sustenta en seis puntos:

1. Un gobierno honesto y transparente
2. Un gobierno profesional
3. Un gobierno de calidad
4. Un gobierno digital
5. Un gobierno con mejora regulatoria
6. Un gobierno que cueste menos

Como parte medular de las acciones del gobierno de Vicente Fox se analizarán estas líneas de acción y las posibles contradicciones entre lo establecido y la forma en que realmente se opera y caracteriza la administración foxista.

El objetivo de este último capítulo es demostrar que la Agenda Presidencial de Buen Gobierno propuesta por Vicente Fox no cumplió con las expectativas de cambio en la administración pública para establecer un Estado-gerente que permita conseguir un desarrollo para el país.

CAPITULO 1

LAS TRANSFORMACIONES E IMPLICACIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN.

En el presente capítulo se expone como la administración pública como instrumento del Estado se ha tenido que transformar como necesidad ineludible de la globalización, el proceso que se inicia en la década de los ochenta afecta con el desarrollo de la sociedad internacional y por ende las relaciones entre los Estados, en la que los países desarrollados imponen nuevos mecanismo de dominio económico, político y social con el objetivo fundamental de establecer esquemas de libre mercado, adelgazamiento del Estado, privatizaciones, desregulaciones hacendarías, reformas fiscales entre otras muchas para el libre tránsito de los capitales y productos. Cuando se habla de la transformación del Estado por consecuencia lógica implica que la administración pública se somete al mismo proceso de cambio, por lo que resulta importante conocer como ha evolucionado la misma administración pública en el proceso de la globalización.

La globalización ha sido el vehículo ideal para posesionar el modelo neoliberalista, toda vez que éste modelo requiere de que la sociedad internacional se abra a las nuevas tendencias del mercado; con la globalización se pretende reconstruir la reagrupación mundial a consecuencia de la caída del sistema socialista, la aparición de un grupo oriental predominado por Japón, Corea y más recientemente China o de zona del pacífico que toma relevancia por su participación en el nuevo esquema económico, así como, la demanda de que los grandes capitales sean los controladores del sistema económico y que el papel del Estado sea de regulador.

Aunque en un principio se entendía a la globalización como un elemento que se desarrollaba exclusivamente en el campo económico, ahora se pueda asegurar que la globalización participa en todos los campos en los que se desarrolla la sociedad internacional; educación, salud, política, etc, no quedan al margen de la globalización.

En este capítulo, se presenta los antecedentes más próximos del capitalismo partiendo del hecho histórico de la crisis de 1929 en la cual se retoma la participación del Estado en la conducción del sistema económico, hasta la transformación que se gesta en los años ochenta a consecuencia de las nuevas necesidades del mercado que afectan el desarrollo político de los gobiernos.

1.1 La globalización como instrumento de consolidación del sistema capitalista.

A lo largo del siglo XX el sistema capitalista y el modelo liberal tuvieron la necesidad de realizar cambios, de inicio por una necesidad histórica de competir con un sistema socialista que surge como un modelo antagónico; y posteriormente para consolidar un modelo económico, político y social que significará desarrollo y crecimiento para sus estructuras productivas y la población a la que representa.

Se analiza los diferentes escenarios y la forma en que se transformó el capitalismo a lo largo del siglo XX hasta la forma en que la percibimos actualmente, conocer sus repercusiones a nivel mundial, ya que como modelo económico repercutía en el comportamiento individual de los Estados. El capitalismo fue adoptado por voluntad propia por una gran parte de los países, pero también fue impuesto ante esa distribución geopolítica de la Segunda Guerra Mundial, que originó una serie de controversias en la identidad propias de los Estados.

Los cambios en la concepción del sistema capitalista también originaron en los gobiernos someterse a una serie de reajustes a la administración pública, visto como el instrumento del gobierno en que se canaliza la satisfacción de la población a la que se representa.

1.1.1 El proceso histórico de la globalización.

En la actualidad no se puede percibir a un Estado puro que no se encuentre inmerso dentro del desarrollo cotidiano de la sociedad internacional, cualquier gobierno que pretenda consolidar el desarrollo económico, político y social para su población requiere de elementos externos que le permitan aspirar al cumplimiento de sus objetivos. Como una necesidad de convivencia los Estados tienen que interactuar en grupos regionales, multinacionales, ya sea por afinidad política,

social o económica para integrarse de manera gradual a los nuevos esquemas de participación mundial.

Los países desarrollados con economías fortalecidas necesitan de ampliar sus mercados que les permita seguir creciendo económica y políticamente, siendo necesario la aplicación de estrategias e instrumentos que les permitan participar de manera activa en las decisiones de los gobiernos en vías de desarrollo conocidos más recientemente como economías emergentes.

La globalización es el mayor logro que han podido instrumentar los países desarrollados para consolidar un sistema de intercambio comercial que permita ampliar su poderío económico – político; la globalización tiene como principal objetivo la creación de un mercado mundial donde circulan libremente los capitales financieros, comerciales y productivos, mediante la expansión o introducción del comercio de los países desarrollados, la exportación de los capitales, el menor uso de las materias primas, la desagregación de los procesos productivos y la implementación de tecnología de innovación.

La mayoría de los estudiosos de las relaciones internacionales coinciden en señalar que es en los inicios de la década de los ochentas cuando se gestaron las condiciones para la creación de un mundo unipolar regido por los intereses capitalistas, creado para satisfacer la expansión de los capitales de los países desarrollados, ya no es indispensable los procesos de invasión y dominio territorial que se caracterizaron después de la Segunda Guerra Mundial a causa de división del mundo en bloques capitalistas y socialistas, sino que a partir de los años ochenta el sistema capitalista empieza a consolidar un proceso dinámico que replantea nuevas acciones para intervenir de manera indirecta en la actividad económica, política y social de otros Estados.

Con la terminación de la Segunda Guerra Mundial los aliados que fueron los vencedores de la contienda bélica encabezados por los Estados Unidos y la Unión Soviética, se crea una división geográfica del mapa mundial, por un lado, el bloque capitalista y por el otro el socialista, con diferentes estructuras y formas de operar

las economías internas, y sobre todo de visualizar las necesidades de expansión territorial. Se origina una competencia internacional del capitalismo y socialismo caracterizado por el desarrollo de la tecnología armamentista y cuyo principal objetivo lograr una hegemonía sobre el bloque opositor, que no necesariamente se dio, ya que como nos muestra la historia la guerra armamentista no benefició realmente a ninguno de los dos sistemas.

El sistema capitalista durante el período conocido como la “Guerra Fría” no pudo consolidar una hegemonía total a pesar de su poderío económico y militar como demostró la intervención de los Estados Unidos en países como Vietnam, Corea, Camboya etc, situación que originó el replanteamiento de nuevas acciones para poder consolidar el desarrollo económico de los mercados que buscaban la expansión del comercio a nivel internacional.

Se debe entender a la globalización como el resultado de las experiencias no satisfactorias de la etapa de la postguerra (intervención, expansión, invasión, militarización), empujados por un efecto de mercado surge la necesidad de permitir una mayor intervención a las compañías multinacionales demandando mayor participación en la conducción de la actividad económica y menor autoridad del Estado en los procesos productivos.

Para la conformación de un nuevo orden económico internacional a partir de los años ochentas se requirió de la transferencia de autoridad, poder y legitimidad de los Estados nacionales hacía instituciones regionales y/o multilaterales, con el objeto de dar una mayor representación a los derechos e intereses de los mercados, principalmente de las compañías multinacionales, pero también de otros actores inmersos en la sociedad civil.

La globalización lleva a un estado de interdependencia compleja, en donde los procesos particulares, ya sean económicos, políticos, financieros e incluso socioculturales, interactúan con procesos transnacionales. La globalización resulta un proceso de correlación entre lo particular y lo general en campos específicos de

las relaciones internacionales, sobre todo en la esfera financiera, productiva, comercial, política y cultural.

La globalización es un mercado mundial donde circulan libremente los capitales financieros, comerciales y productivos; tiene como características principales la extraordinaria expansión del comercio exterior, la exportación de capitales, el menor uso de materias primas, la desagregación de los procesos productivos, el desarrollo y establecimientos internacional de la innovación tecnológica, con la clara intención de la implantación de un nuevo orden internacional sin fronteras, es decir, las instituciones, grupos y/o personas se relacionan con una mínima intervención del Estado.

Para la globalización deja de ser indispensable el elemento de Estado-Nación, concepto que fue fundamental para el capitalismo durante mucho tiempo, aunque en la actualidad son importantes los elementos de gobierno, territorio y población; la globalización puede desarrollarse con la ausencia de uno o más elementos que fueron indispensables, por un largo período, del capitalismo; esto mediante la fragmentación de los procesos productivos o económicos, lo que significa que el capital extranjero puede establecer su domicilio en un territorio determinado, llevar a cabo sus procesos productivos en diferente terreno y que el proceso sea llevado a cabo por una población diferente a la del espacio en que se produce, y afiliarse fiscalmente al gobierno que ofrezca mejores condiciones. Un ejemplo de los muchos que se pueden tomar es la empresa Nike, empresa netamente norteamericana, con los capitales en dicho territorio, realizan sus procesos en países en vías de desarrollo de los continentes asiático o americano, y la comercialización se lleva a cabo a nivel internacional en los países con mercados favorables a los productos.

La globalización no sólo se debe entenderse como un proceso económico, además, se desenvuelve en cualquier campo del desarrollo nacional, político, social, intelectual, cultural, educativo, destacando el desarrollo tecnológico, ya que éste es un instrumento esencial para la consolidación de la política global.

Mediante la tecnología se agilizan a nivel internacional los procesos productivos, resaltando la importancia de los medios de comunicación para ejercer de presencia virtual a través de la comunicación satelital e informática, instrumento indispensable para lograr una supervisión completa, es decir, estar físicamente en un lugar y hacerse presente en cualquier otro lugar que necesite de su presencia.

No se puede concebir una sociedad internacional sin el desarrollo tecnológico, pero debe de quedar claro que la tecnología debe servir para simplificar los procesos productivos, que no necesariamente implique desempleo, sino como un instrumento para abaratar los productos o servicios en beneficio de los consumidores, que origine desarrollo económico para las empresas internacionales y para los trabajadores.

Hay que considerar que como proceso establecido por las potencias económicas y los principales capitales mundiales, la globalización responde a intereses definidos por éstos grupos, en los que no necesariamente implica un crecimiento para los países en vías de desarrollo, sino que contribuye a incrementar las desigualdades de las potencias con los países pobres, conforme se consolida la globalización las brechas de desarrollo son más visibles, se gesta mayor crecimiento para las empresas internacionales, paralelamente mayor desempleo, empobrecimiento y marginación de la población civil de las economías emergentes.

Como se mencionó, el nuevo papel del Estado pasó a ser de regulador y gendarme de la sociedad civil, con la tarea de realizar ajustes estructurales para privatizar las empresas públicas estratégicas y reducir los gastos sociales, educativos y culturales principalmente, el otorgamiento de los bienes y servicios a la población han dejado de ser prioritario, se ha perdido la capacidad de decisión tanto económica como política, a un instrumento de las grandes transnacionales o multinacionales, el gobierno ha dejado de ser el gran icono de la economía nacional, para ser sólo un instrumento de los capitales extranjeros.

La globalización requiere de la integración total de la sociedad internacional, en la que todos los países deben de estar debidamente integrados a los procesos

productivos y a la distribución equitativa de los beneficios económicos, en la que la tecnología esté al alcance en igualdad de condiciones para toda la población, es aquí, en donde se debe hacer énfasis en que mientras no haya un desarrollo económico equilibrado para todos los actores de la sociedad internacional, los países tendrán que buscar alternativas de desarrollo en bloques de países con las mismas necesidades de crecimiento a través, principalmente de la integración regional, en otras palabras la regionalización ha sido una etapa necesaria del proceso global económico, y donde destacan tres casos específicos:

- 1 Bloque europeo; que surge a partir de la Segunda Guerra Mundial integrado por Francia, Alemania e Italia para tratar de recuperar el papel hegemónico en las Relaciones Internacionales que en ese momento estaba siendo ejercido por los Estados Unidos, la crisis a consecuencia de dicho acto bélico requirió de la instrumentación de una política económica que permitiera conseguir un desarrollo político-social para dicho bloque. A los tres países mencionados se le sumaron Bélgica, Holanda y Luxemburgo que con el correr del tiempo logran consolidar el primer proceso de integración económica y monetaria conocida en la actualidad como Comunidad Europea que a la fecha está integrada por 25 miembros y otros países de Europa oriental con aspiraciones para integrarse a dicha comunidad.
- 2 Bloque asiático; encabezado por Japón y los llamados NIC's (economías de reciente desarrollo), a la cual se integra posteriormente China para compartir el liderazgo con Japón y se caracteriza por su dinamismo comercial y financiero, que en los años 50 inicia el proceso de modernización orientados a la exportación, presentándose altas tasas de crecimiento económico anual, a través de la inundación de sus productos a nivel mundial, destacando la presencia que se dio en los Estados Unidos. El modelo se basa en una coordinación de acciones entre gobierno, iniciativa privada y sociedad civil, destacando el papel del sector académico específicamente en el desarrollo tecnológico, basta recordar que en dicho período se inicia con el desarrollo tecnológico de la electrónica con las grandes corporaciones japonesas como

Sony, Sanyo, Panasonic, etc. Es identificado como un bloque económico informal, que fomenta la cooperación internacional dentro de la región a través, con una filosofía de regionalismo abierto, sobre todo de aquellos Estados que tengan litorales en el Pacífico.

- 3 Bloque americano, que surge en 1990 con la denominada iniciativa de las Américas, retoma experiencias integracionistas de la región y las reactiva sobre la base de Washington. Siendo presidente Bush presenta dicha iniciativa que crea una zona de libre comercio que abarca todo el continente. En la actualidad este bloque todavía está en proceso de conformación y consolidación. Se destaca el Tratado de Libre Comercio del Norte, el Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercado Común Centroamericano. El Papel de México ha sido importante como promotor del liberalismo económico de la región. Es importante destacar que el proyecto ALCA o bloque americano se enfoca principalmente a la creación de una zona de libre comercio con el objetivo de asegurar el mercado para los Estados Unidos, de ahí que surjan propuestas alternativas que se contraponen al esquema ALCA, tales como ALSSA (Área de Libre Comercio Sudamericana), impulsada por Argentina y Brasil que se vincula con la Unión Europea.

Para entender a la globalización se debe de analizar las metáforas universales empleadas por los científicos de la investigación para identificar las fases, etapas, procesos, problemáticas reales para la consolidación del sistema de libre mercado.

“La problemática de la globalización, en sus implicaciones empíricas y metodológicas, o históricas y teóricas, se puede plantear de modo innovador, propiamente heurístico, si aceptamos reflexionar sobre algunas metáforas producidas precisamente por la reflexión e imaginación desafiadas por la globalización.”¹

¹ Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*, siglo XXI editores, México, 2004. p. 4.

Las metáforas como emblemas de la globalización van más allá del razonamiento conceptual, proporcionan reflexiones fundamentales de las configuraciones y de los movimientos de la sociedad global. La metáfora en la globalización no tiene un carácter poético, sino una finalidad científica que permita demostrar que sus metodologías son coherentes con el desarrollo internacional.

Expresiones descriptivas e interpretativas fundamentadas para relacionar a la globalización: “economías mundo”, “sistema-mundo” “disneylandia global”, “nueva división internacional del trabajo” “ciudad global” “capitalismo global” “mundo sin fronteras”, por mencionar sólo algunos de los muchas expresiones utilizadas para identificar o relacionar a la globalización; estos conceptos no responden a caprichos conceptuales, sino por el contrario cada uno de éstos, llevan a ángulos diversos de análisis y priorizan aspectos sociales, económicos, políticos, geográficos, históricos etc, de la sociedad internacional.

“Es posible reconocer que varios de estos aspectos son contemplados por metáforas como aldea global, fábrica global, ciudad global, nave espacial, nueva babel y otras, que son emblemáticas y están formuladas precisamente en el clima mental abierto por la globalización.”²

“La aldea mundial sugiere que finalmente se formó la comunidad mundial, concretada en las realizaciones y las posibilidades de comunicación, información, y fabulación abierta por la electrónica.”³ Aquí la electrónica a través de los sistemas de información y comunicación permite conseguir la integración de la “aldea mundial”, la información se somete al proceso de comercialización, ya no sólo es indispensable los productos y mercancías, sino que la misma comunicación se vuelve indispensable para no rezagarse en el proceso globalizador.

² Ibidem. P. 5

³ Idem

Una de las principales características de la globalización es que sus procesos productivos de mercancías y servicios se fragmentan, que en términos llanos no es otra cosa que establecer a nivel mundial una “fábrica global”, que de acuerdo a las circunstancias implica llevar a cabo diferentes procesos productivos en diferentes espacios de la “aldea global” para conseguir un producto final, con esto se limita la participación de los sindicatos y se somete a la especialización de la fuerza de trabajo.

“La fábrica global sugiere la transformación cuantitativa y cualitativa del capitalismo, más allá de toda frontera y subsumiendo formal o realmente todas otras formas de organización social, técnica del trabajo, de la producción y la reproducción ampliada del capital. Toda economía nacional sea cual sea, se vuelve provincia de la economía global.”⁴

La “nave espacial” viene a ser el vehículo en el que se desplaza la globalización, que tiene por objetivo llegar a un punto determinado, pero que se desconoce a ciencia cierta si el camino establecido es la ruta correcta para llegar a ese destino, se puede argumentar que en esta metáfora, se establecen los mecanismos y procesos necesarios para poder consolidar la globalización.

Para hablar de globalización en el caso de México, se tiene que hacer referencia al proceso democrático hacia el interior del país, ya que globalización y democracia mantienen un estrecho vínculo, por un lado, el primero ya no es un proceso desconocido, sino por el contrario México está inmerso en la dinámica mundial; su concepción ahora no es la problemática, sino como se está llevando a cabo; respecto a la democratización es un proceso de igual forma que en los últimos veinte años se ha ido “consolidando”. Respecto a la conjunción de ambos procesos Arnaldo Córdova señala lo siguiente:

⁴ Ibidem. p. 6

“La globalización ha alimentado el proceso de democratización tanto como este proceso ha alimentado a la globalización. Una cosa es segura: no nos globalizaremos sin democracia efectiva y no nos democratizaremos si no continuamos con el proceso de globalización.”⁵

Es en la década de los ochenta cuando en América Latina se somete a un proceso de democratización, quedan de lado, los gobiernos militares para dar cabida a gobiernos civiles elegidos mediante la elección ciudadana; aunque estos mismos procesos fueron cuestionados precisamente por su carácter democrático, significaron los primeros pasos para satisfacer las nuevas exigencias de la política neoliberal, sin embargo, en los años finales del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI éstas acciones democratizadoras se convirtieron en paliativos para oponerse de manera abierta al neoliberalismo mediante el arribo de gobiernos de tendencia nacionalista o populista como ha ocurrido en países como: Venezuela, Brasil, Argentina y Bolivia.

1.1.2 La globalización en la administración pública.

Partiendo de la consideración de que la administración pública como instrumento de gobierno no puede quedar marginada de los efectos de la globalización, sino por el contrario al hablar de que el desenvolvimiento del Estado Nacional esta determinado por los factores externos, en la que las relaciones entre gobiernos tienen que ver sobre asuntos de comercio internacional, cooperación internacional, desarrollo tecnológico, relaciones políticas y sociales; todas éstas actividades tienen que estar reguladas internamente por cada Estado, asignadas a las

⁵ Arnaldo Córdova, *la globalización y el estado Mexicano* citado por Moreno Espinosa, Roberto, *la administración pública en los procesos de integración económica y política en los albores del tercer milenio: un estudio del proceso formativo de la administración estatal, situación actual y perspectivas en el contexto de la globalización*, tesis para obtener el grado de Doctor en Administración, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, División de Estudios de Postgrado, 2003. p. 78,

instituciones correspondientes y llevadas a la practicas por acciones administrativas.

Para poder determinar la relación que existe entre la administración pública y las relaciones internacionales se debe de entender que los factores mediante los cuales se rige la administración pública, aunque surge por un interés nacional se encuadra está determinada por teorías internacionales que están compuestas de hechos históricos del momento en que se aplica, es decir, la administración pública no es igual a la establecida en el período colonial, a la del mercantilismo, a la de la revolución industrial, a la del capitalismo o socialismo, sino que ésta se transforma y se ajusta dependiendo de las propias necesidades del Estado, por lo que se puede decir que desde que surge la administración pública su concepción no es autónoma o pura, sino por el contrario hay un alto grado de la influencia del entorno externo. La administración pública se adapta sistemáticamente al proceso económico internacional, aunque su ámbito de aplicación o competencia es de carácter nacional.

La administración, para algunos estudiosos de la materia, es considerada como la ciencia de la administración, sobre todo por el pensador francés Bonni que la define de la siguiente forma

“la ciencia de la administración es, en efecto, la ciencia de las relaciones entre la comunidad y los individuos, y de los medios de conservación de esas mismas relaciones por la acción de las leyes y de los magistrados sobre las personas y las propiedades, en todo a lo que interesa al orden social.”⁶

Si se concibe a la administración como una ciencia esto significa que tiene una aplicación universal, que implica que tiene connotaciones y aplicaciones internacionales. “La ciencia administrativa, pues, debe ser considerada como conocimiento de los principios de las relaciones sociales, es decir, análisis de las

⁶ Omar, Guerrero Orozco, *Introducción a la administración pública*, Harla, México, 1985. p.90

propiedades y fenómenos de estas relaciones, y como aplicación a las personas y las cosas de las reglas mismas que encaminan dichas relaciones con el interés común.”⁷

Es Francia la cuna de la ciencia de la administración, es en ella donde el feudalismo es eliminado como propiedad, poder y privilegio, donde el absolutismo alcanza más rápidamente la unidad y la centralización política y administrativa; en donde la revolución de 1789 crea el más puro y representativo Estado liberal; donde existen, las condiciones propias para la instrumentación de las normas administrativas; en fin, es el país en el cual la ciencia de la administración se consolida.

En el siglo XX los efectos de la globalización inciden directamente en el ejercicio de la administración pública, toda vez que el estado tiende a cambiar sus legislaciones que permitan a las instituciones satisfacer las necesidades de cada situación. Con la crisis capitalista de 1929, el gobierno de los Estados Unidos considerado ya en ese momento como una economía líder, se ve en la necesidad de emprender esfuerzos gubernamentales para contrarrestar la pérdida de legitimidad del Estado, ofreciendo, entre otras cosas la aplicación de un esquema keynesiano, caracterizado por la aplicación de políticas públicas para atender las demandas de una sociedad en shock. La intención fue reactivar la economía y la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones de gobierno, es decir tuvo que reordenar el rumbo de la administración gubernamental.

“El modelo intervencionista estatal sucumbió en los años 70, dando paso a una concepción distinta, al neoliberalismo, que obviamente se acompañaba de una nueva concepción de la actividad gubernamental, la llamada Nueva Administración Pública (NAP).”⁸ Ésta se constituyó, desde la segunda mitad de los años ochenta, en una corriente mundial que combatía las tendencias del Estado interventor,

⁷ Idem. p. 91

⁸ Luis Arturo Méndez Reyes, *Desarrollo sustentable y el Estado global. Implicaciones para la administración pública: México como caso*, tesis de grado para optar por el título de Doctor en Administración, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2002. p 235.

nacionalista, ya considerado arcaico, premoderno. Se requería de Estados Gerentes con el objetivo de despolitizar a los Estados-nación, donde por años el poder era botín de las elites políticas nacionales, ahora éstas entorpecían los fines globales. En consecuencia la administración pública dejó de realizar sus funciones políticas tradicionales, para dedicarse exclusivamente a la actividad gerencial.

Un gobierno gerente es tiene las pretensiones del desarrollo sustentable que requiere del esfuerzo financiero del Estado para la inversión en capital humano, y en general para atender las funciones del bienestar social. Pero entran en contradicción con las necesidades de los gobiernos nacionales, al pretender entregar los servicios públicos a los capitales, con la finalidad de ganar en lugar de gastar. Esta postura es más inconsistente en las naciones subdesarrolladas porque las necesidades del gasto social son mayores, la escasez y el deterioro de los recursos naturales son alarmantes, la pobreza y la marginación se incrementan.

La globalización requiere del Estado gerente, para que genere los ajustes necesarios para la apertura de los capitales internacionales, mediante la privatización de los sectores estratégicos, la desregulación de normas hacendarías, reformas fiscales ad hoc, adelgazamiento de las estructuras del estado. Dichos ajustes traen consigo una reducción en el gasto social, que afecta los bienes y servicios otorgados por el gobierno en sectores prioritarios para la población como son la educación, salud, vivienda, empleo etc.

El proceso de la transformación hacía el Estado gerencial trajo consigo un una problemática conceptual entre la naturaleza política del mismo que se pretendió quedará fuera.

“la sociedad global consigue otro objetivo importante; el político, o más bien, la despolitación de los Estados-nación, donde por años, el poder era botín de las elites políticas nacionales; ahora éstas entorpecen los fines globales. En consecuencia la Administración

Pública deja de realizar sus funciones políticas tradicionales, para dedicarse exclusivamente a la actividad regional.”⁹

Aunque dicha interpretación es muy ambiciosa en su concepción, no se ha podido conseguir totalmente la despolitización para dar paso al Estado gerencial, sino que en este momento histórico se está realizando el proceso de sustitución del primero por el segundo con el objetivo de consolidar la globalización.

Con la nueva forma de visualizar al Estado gerente, surgen la nueva nomenclatura mundial, el ciudadano se convierte en un cliente, se habla de competitividad gubernamental, calidad total, redefinición de procesos, innovación gubernamental, gobierno empresarial, gobierno orientado al mercado; que en términos generales no es otra cosa que una reingeniería del Estado; que le permita cumplir con los postulados y exigencias de la globalización.

Con la apertura de los mercados, postulado indispensable en el proceso de la globalización surge la necesidad de implantar un sistema normalizado hacia la calidad como una forma de estandarizar los procesos productivos de las empresas, además, de una nueva necesidad del Estado para cumplir con los requisitos de calidad establecidos por los bloques comerciales entre la sociedad internacional.

Como se ha mencionado en la década de los 80, se inició la caída de las tesis que sustentaba que un Estado que participe en la economía, podía generar desarrollo. El modelo se agotó y con ello se recurrió a la implementación del llamado ajuste estructural, no solo en México, sino en todos los países en vías de desarrollo (como se identificaban durante dicho período), como requisito para que el mercado sea funcional en éstos países. El ajuste estructural, presenta tres vertientes que afectaron el funcionamiento de la administración pública: apertura comercial, saneamiento de las finanzas públicas y reestructuración del sector paraestatal (transferencias, privatizaciones, liquidación, fusión y venta).

⁹ Ibidem. p. 239

En México durante este período se empieza a llevar a cabo las transformaciones más radicales en el ejercicio de la administración pública -originadas por las crisis económicas internas de los años setenta- con el arribo al poder de Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988 la economía está en quiebra total y para conseguir apoyo de los organismos financieros internacionales se le condiciona a llevar una reestructuración de gobierno total. Se tiene que dejar a un lado el ejercicio del estado nacionalista autoritario de los gobiernos anteriores a la participación activa de los capitales extranjeros a ciertos sectores de la economía, el gobierno mexicano se dio cuenta que no se puede obtener un desarrollo sostenido dependiendo solo del petróleo, ya que éste depende del comportamiento del mercado internacional.

1.2 La transformación de la administración pública en el neoliberalismo.

Como doctrina económica el neoliberalismo en la última parte en el siglo XX penetró profunda y de manera constante en los sistemas políticos de aquellos países que instrumentaron este medio de producción; la consolidación estuvo financiada por los grandes capitales que buscaban mercados donde incrementar sus presencia tanto económica como política, este sistema tuvo como sus principales propulsores a los Estados Unidos e Inglaterra binomio que se coordinó para crear los instrumentos legales que le dieran legitimidad en la intervención de los países que demandaban créditos para sostener sus gobiernos; los grandes organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial surgen como respaldo a este modelo económico.

Los cambios o ajustes que se dieron en el neoliberalismo tuvieron su impacto en los Estados, que realizaron sus reformas internas para adaptarse a los nuevos entornos, situación que no queda ajena a la administración pública en el entendido que ésta es instrumento mediante el cual el Estado se hace presente ante la sociedad que representa; el neoliberalismo en los años 80 transformó el rol del Estado tomando el control de la sistema económico, ante el desgaste del modelo keynesiano impuesto, el sistema mundial necesitaba de un cambio en la conducción de la economía en la que los capitales demandaban una mayor participación en la actividad productiva, empujando a través de presiones económicas a que el Estado se convierta en un instrumento mediador e interventor que permita la inversión de capital en aquellos sectores que generan productividad.

1.2.1 El neoliberalismo.

Los antecedentes del neoliberalismo lo podemos ubicar en el llamado liberalismo clásico, identificado como una política económica que asume la defensa y la realización de la libertad individual, basada en el pensamiento filosófico de

clásicos como Adam Smith y Jhon Locke, entendiendo como libertad individual la no interferencia del Estado, proponiendo la libertad absoluta en las fuerzas del mercado, ausencia de las restricciones institucionales y la limitación de los monopolios.

El liberalismo surge como contraposición a las monarquías absolutas europeas del siglo XVI, en donde la nueva burguesía necesita de un papel más dinámico en el desarrollo económico del Estado, ya no sólo como benefactor de las monarquías, sino que requiera de la participación de los beneficios económicos obtenidos por la expansión de los nuevos territorios, esta nueva clase social se caracterizaba por desarrollar actividades de comercio, crédito y posteriormente de manufactura, es decir, toda una serie de cuestiones económicas que requerían de una nueva redistribución de los beneficios, económicos, políticos y sociales.

El liberalismo surge y se desarrolla a partir de la consigna del libre mercado, lo cual trae consecuencias políticas profundas en la determinación del Estado – nación, que es la institución fundamental de la burguesía, que tiene como una de sus funciones principales la regulación del mercado, es decir, el control, la organización y la reproducción del mismo, además, de que en los Estado – nación burgueses se tiende a preservar la propiedad privada y garantizar por diversos medios la libertad del mercado.

En los Estados Unidos e Inglaterra, el liberalismo clásico entró en decadencia hacía finales del siglo XIX y el término liberal empezó a ser usado frecuentemente para describir un liberalismo intervencionista o social, que en el sentido político se llegó a identificar como aquél modelo económico que permitía la plena participación y regulación del Estado para corregir particularmente las injusticias sociales. Ésta nueva tendencia neoliberal criticó la excesiva participación del Estado en el desarrollo económico proponiendo una nueva consigna *dejar hacer, dejar pasar* que es conocida en francés (*laissez faire, laissez-passez*), que postulaba que el mundo funcionaba por si mismo, sin injerencia del Estado, cuya función debería de ser de Estado benefactor, es decir, satisfacer las necesidades

esenciales de la población como la educación, salud, vivienda, etc, y permitir a los grandes capitales nacionales la expansión de los mismo para “beneficio” de toda la sociedad.

Como una constante histórica del sistema capitalista se presentan crisis cíclicas y el modelo económico liberalista en 1929 entró en una de ellas, que se origina en los Estados Unidos y en consecuencia afecta a varios países por la falta de capital, siendo necesario la intervención del Estado en ciertas actividades de la economía mundial, dando un nuevo sustento teórico de esa nueva etapa del capitalismo, el denominado keynesianismo. La esencia de la teoría elaborada por Keynes estriba en que el Estado puede y debe eliminar las crisis de la sobreproducción y falta de capitales, que se originaron por un libre mercado sin control de regulación estatal, con la finalidad de fortalecer el régimen capitalista que en este período entró en riesgo de credibilidad como modelo de desarrollo económico.

La teoría Keynesiana implicaba la generalización del Estado de bienestar, entendido como aquel conjunto de acciones públicas tendientes a garantizar a todo ciudadano de una nación el acceso a un mínimo de servicios que eleve sus condiciones de vida, además, se ocupó de introducir mejoras relativas en las condiciones de vida de los trabajadores. Se tuvo un “doble” propósito por un lado dar cierta seguridad al mercado interno, y a la vez, otorgar ciertos privilegios a las clases sociales como medida para apaciguar cualquier inconformidad social a consecuencia de la falta de una redistribución equitativa.

El Estado para consolidar el sistema de producción capitalista, instrumentó la participación directa en diferentes empresas a cuenta del presupuesto estatal y ayudando financieramente a los monopolios privados. En este mismo período se vuelve una necesidad indispensable el desarrollo de la industria bélica, como una herramienta para salvaguardar los intereses del capitalismo internacional, esto como una respuesta a la competencia política internacional con el socialismo.

Sin embargo, el papel del Estado benefactor de Keynes tampoco pudo resolver el problema de las crisis históricas del capitalismo, y en los finales de los años setenta el modelo dejó de ser eficaz ante la embestida de la crisis económica mundial; no permitió el pleno desarrollo del libre mercado, la creación de niveles satisfactorias de empleos y limitó la consolidación de sistemas monetarios estables. La reacción para estabilizar la crisis financiera de los años setenta implicó la transformación de la teoría económica keynesiana, dejando a un lado el papel rector del Estado, aplicando políticas monetarias con privatizaciones y otras medidas tendientes a reducir el tamaño del sector público; en el sector social de igual forma los gobiernos se vieron obligados a reducir servicios en educación, salud, vivienda como una medida para contrarrestar la inflación.

La crisis económica de los años setenta permitió a los países desarrollados y sobre todo a los Estados Unidos a identificar que la sociedad internacional entró en un proceso de recesión económica, política y social; citando ejemplos en este orden: la inviabilidad de los países en vías de desarrollo de pagar sus deudas contraídas con los organismos financieros (Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) que originó una falta de liquidez para respaldar la convertibilidad del dólar en oro; en lo político, toma fuerza el bloque de los no alineados, como una manifestación de oposición abierta hacia los sistemas económicos predominantes ni el capitalismo ni el socialismo, contribuyen al crecimiento de las economías emergentes; el crecimiento desmedido en la producción del petróleo origina incertidumbre en los precios que provocando una inestabilidad; y por último, en lo social, se da una cadena de inconformidades que se tradujeron en golpes de estado en países de América Latina y África, apoyados por la Unión Soviética.

Es en los inicios de los años ochenta cuando se instrumentan las nuevas políticas económicas para sanear los efectos de las crisis financieras y es con Ronald Reagan (EE.UU.) y Margaret Thatcher (Inglaterra), quienes implementaron políticas que limitaron la participación del Estado intervencionista aplicando medidas de política monetaria, un nuevo modelo de desarrollo económico librecambista, apertura de los mercados, adelgazamiento del Estado mediante la

venta de paraestatales, privatizaciones, reformas fiscales, desregulación arancelaria, y políticas monetarias contracionistas.

Las nuevas tareas asignadas al Estado en la economía se orientaron a sectores estratégicos de alto impacto social, como la educación, la salud, además de crear las legislaciones necesarias para permitir a los capitales la participación en los sectores estratégicos de la economía internacional. Este modelo económico se tuvo que someter a análisis y ajustes estructurales en economías laboratorios: Chile, México y varios países de América Latina.

Parte de los instrumentos para afianzar al neoliberalismo y consolidar su hegemonía como sistema económico por parte de las potencias fue a través de los “acuerdos de libre comercio”, que en la mayoría fueron imposiciones de los Estados dominantes para crear los fundamentos legales que les permita a los capitales internacionales la introducción de los bienes y servicios en las economías internas de los gobiernos mas débiles, se puede decir, que dichos acuerdos han sido una herramienta eficaz que ha permitido consolidar hasta el momento la economía global.

Es importante señalar que estos acuerdos han originado crisis económicas internas en los Estados, toda vez, que la penetración de las grandes cadenas comerciales, acaban por desaparecer a la industria nacional, a los pequeños productores, que origina desempleo o en el mejor de los casos, la absorción de la fuerza de trabajo pero en condiciones mas desventajosas para la clase trabajadora, menores salarios, desaparición de los derechos sindicales etc.

1.2.2. La Administración Pública en el capitalismo del siglo XX

El concepto de administración pública lo podemos ubicar desde la época de los romanos, pero la concepción más pura y típica la encontramos en el capitalismo que surge como una contraposición a la administración privada, aunque se puede decir que ambos conceptos tienen afinidades debido a que tienen la función de coordinar y supervisar las relaciones de producción y cuentan con acciones de control y subordinación. La administración pública es la actividad del Estado que representa a una comunidad integrada por intereses comunes y la administración privada representa a intereses individuales de la sociedad civil.

La administración pública capitalista durante la segunda mitad del siglo XIX y los inicios del siglo XX se caracterizó por una doble relación natural: dirección y dominio, que se origina del antagonismo de clases y de la necesidad del trabajo asociado a gran escala. La lucha de clases se da entre quienes tienen la propiedad de los medios de producción y de quienes son propietarios de la fuerza de trabajo.

“El Estado, como Estado de clase, encarna el dominio de la burguesía sobre las clases productoras, haciendo de la administración pública un vehículo para la relación del dominio de clase. La administración pública capitalista, pues, nace del antagonismo de clases para imponer el dominio de las clases dominantes sobre las clases dominadas.”¹⁰

Aunque el papel del Estado no sólo es de carácter de dominación, sino también armoniza, integra y coordina bajo las exigencias de la burguesía nacional, las funciones públicas que se desprenden de su carácter universal, y a raíz de las funciones públicas que asume la dirección de la sociedad, como ente que tiene que satisfacer las aspiraciones de la burguesía sobre las necesidades básicas de las clases sociales.

¹⁰ Omar Guerrero, *La administración pública del Estado capitalista*, Editorial Fontamara, México, 1981. p. 183

“La administración pública entraña, a la vez, dominio político y dirección administrativa. Por lo tanto, no es exclusivamente una organización política que coaccione, que violente a las clases explotadas. La administración pública es también una organización que dirige el trabajo socialmente combinado.”¹¹

Dentro del capitalismo del siglo XIX la administración pública fue definida como “el *gobierno en acción, como el trabajo de los gobernantes, el quehacer gubernamental.*”¹² Concepto que siguen vigentes con sus variables originadas del mismo desarrollo del capitalismo y del proceso histórico de las políticas liberales que determina el papel del Estado.

Para poder analizar el rol que ha tenido la administración pública en la globalización y como se ha transformado a consecuencia de las propias necesidades del modelo económico neoliberalista para consolidar la hegemonía del capitalismo, se debe de partir de que en cualquier estudio que se realice en las relaciones internacionales los principales actores son los Estados que conforman la sociedad internacional, utilizando a las instituciones o organismos internacionales que sirven precisamente a los intereses de los países desarrollados; originando como mucha frecuencia que los Estados entren en una doble paradoja, por un lado, como miembros de la sociedad internacional adquieren compromisos que no necesariamente son compatibles con los intereses nacionales, y por otro lado, tiene que satisfacer una serie de necesidades básicas para la población a la que se deben (educación, empleo, salud, vivienda, etc) que implica en muchos casos empeñar los recursos internos del gobierno constituido por el Estado.

La administración pública durante gran parte de su historia se ha encontrado en una búsqueda por una identidad propia, que le permitiera sentar las bases de un

¹¹ Ibidem, p. 190

¹² Existe un acuerdo entre los pensadores acerca del sentido de actividad como característico de la administración pública. Marx la definió como (la actividad organizadora del Estado), (*Kritische randglossen...*) p. 401. Por su parte, Dimock la caracterizó como (el Estado en acción), (el Estado como instructor). (*The Meaning and scope of public administration*) p 12. Comentario citado op cit, p 201

conocimiento autónomo. Es en el año de 1756 cuando se sientan las bases para el estudio científico de la administración pública como una disciplina independiente que se inició con la diferenciación de lo administrativo a partir del concepto de policía, se separó de lo político, lo financiero y lo económico pero que son instrumentadas por una fuerza estatal en su conjunto. Bajo la anterior perspectiva se ha evolucionado el estudio de la administración pública para llegar a una clasificación de Ciencia de la Administración Pública, "El Estado moderno ha dado origen a una *administración científica* de la sociedad y ésta ha dado origen a una pretendida *ciencia de la administración*."¹³

La administración pública mantiene estrecha relación con la administración privada, y sobre todo, con la Ciencia Política, destacando que la primera se desarrolló bajo la influencia de las dos últimas, y aunque la administración pública tomó suficiente fuerza para considerarse autónoma, en la actualidad la influencia de la Ciencia Política y la administración sigue vigente. Con esta relación de fuerzas para la toma de decisiones de carácter administrativo el Estado debe apoyarse sobre todo en los análisis de la ciencia política, que le permitan aplicar las políticas administrativas coherentes con las necesidades propias de la población.

Para la dialéctica de la administración pública, política y administración crean una unidad que excluye cualquier separación de la una de la otra. Decir administración pública es decir, a la vez política y administración. Aunque la administración pública no puede ser reducida solo a la administración ya que implica una deformación en la concepción, o reducir a la administración pública a su naturaleza política implica de igual forma reducir su campo de acción a los factores políticos o políticas públicas, ya que la administración pública por su propia naturaleza va más allá de plano administrativo y político, aunque se complementan.

¹³ María del Carmen Pardo (coordinadora), *Teoría y práctica de la administración pública en México* (lecturas básicas), Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1992. p. 24

Como se ha mencionado, para el Estado la administración pública es un instrumento para satisfacer las demandas y servicios de la sociedad, pero éstas muchas veces se politizan creando una relación estrecha entre administración pública y política, la administración pública juega un papel importante en el Estado y que muchas de las veces va acompañado de decisiones políticas, “Estudiosos contemporáneos examinan la administración pública como un componente de la estructura de toma de decisiones del gobierno, y además, discuten la vinculación desarrollada que normalmente consideraríamos como *políticas*.”¹⁴

Aunque parece de sentido común en la actualidad la identificación de la administración pública con la política, en tiempos pasados se dio una añeja tradición intelectual que intentó dividir estas dos funciones por caminos independientes, siendo su principal precursor Woodrow Wilson que escribió:

[...] la administración pública se encuentra fuera de la esfera propia de la política. Las cuestiones administrativas no son cuestiones políticas. Aunque la política fija las tareas de la administración, ésta no debe sufrir la manipulación de sus oficinas [...]. El campo de la administración es el campo de los negocios. Está apartado de la prisa y disputa políticas; [...]¹⁵

Conforme avanzaron los años del siglo XX la dicotomía entre política y administración perdió fuerza, en parte por el crecimiento de las tareas del gobierno, así como, por una necesidad natural en la toma de decisiones en las ramas administrativas considerando los factores políticos. Lo cual fue confirmado por el aumento en la utilización de la teoría de sistemas y el análisis estructural-funcionalista enfatizando la conexión de la política y la administración más que su división.

¹⁴ Ibidem, p. 27

¹⁵ Wilson Woodrow, *Political Science Quarterly* 1887, vol 2: 209-100, citado en María del Carmen Pardo (coordinadora), *Teoría y práctica de la administración pública en México* (lecturas básicas), INAP 1992, p. 26

Cuando un Estado entra en crisis social, política o económica pone en riesgo la integridad nacional y como consecuencia el nacionalismo del país, que es aprovechado por los países desarrollados que cuentan con los instrumentos necesarios para estabilizar la situación del Estado en Soc., pero, son condicionados a una serie de obligaciones que como se mencionó queda vulnerable el nacionalismo.

“De hecho la relación de fuerzas entre lo nacional y lo internacional ha estado sujeta al equilibrio entre el dinamismo gravitacional de cada factor, pues tratándose de Estados protagonistas en el ámbito externo, ellos gozan de un fuerte nacionalismo y un grado razonable de internacionalización que no merma sus intereses nacionales. Inclusive las grandes potencias del orbe aspiran a influir con su nacionalismo en el ámbito internacional de relaciones, pues ansían una supremacía supranacional.”¹⁶

La administración pública es la actividad del Estado que se caracteriza por dos tipos de actividades: funcionales e institucionales.

“Las actividades funcionales son las que tienen como propósito dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la administración pública; en tanto que las actividades institucionales son aquellas cuyo objeto es el mantenimiento y operación de la administración pública, por cuanto que constituye un organismo”.¹⁷

Las actividades funcionales se identifican como el *qué*, mientras el *cómo* son las actividades institucionales; que de manera coloquial se debe entender que las primeras cumplen con los procesos productivos mientras que las segundas son de carácter regulador que tiene que ver con las leyes.

¹⁶ Omar Guerrero, *El Menagement de la interdependencia global. Un modelo de gerencia pública estándar en la Era de la globalización*, <http://www.revista.unam.mx>, p. 1

¹⁷ Omar Guerrero, *La administración pública*, <http://omega.ilce.edu.mx>, p. 6

Con la metamorfosis del Estado benefactor la administración pública y, más recientemente, a la franca reversión en la evolución del gasto y empleo públicos en la mayoría de las naciones occidentales, la administración pública de igual forma sufre una transformación global, los Estados pasan a ceder parte de sus estructuras productivas mediante privatizaciones, ventas de acciones, desaparición de empresas para adelgazar sus estructuras, en el aspecto social, reducen los gastos de prestación social como la educación, salud, vivienda etc. Estos hechos implican toda una reestructuración administrativa-legal tomando en consideración que se pasa de un gobierno productivo a un gobierno administrador.

Se tiene que instrumentar nuevos métodos administrativos teniendo connotaciones prácticas pero indispensables: combate a la corrupción y la deshonestidad, transparencia en la aplicación de los recursos, eficientar con calidad los servicios otorgados, capacitación de la burocracia, rendición de cuentas; dichas adecuaciones no solo tiene el objeto de mejorar la situación interna de los países, sino, principalmente por las exigencias impuestas por los organismos financieros internacionales que son controlados por los países desarrollados.

Es en la década de los setenta cuando el Estado omnipresente como se conocía también al Estado benefactor entra en crisis de legitimidad, que origina como una necesidad natural la reconfiguración del aparato estatal, dando origen al Estado desregulador. “En este escenario lo público deja de ser monopolio estatal y recobra su esencia original: un espacio para el conjunto de individuos, agencias y agentes de una sociedad, dentro del cual las dependencias y entidades gubernamentales son sólo uno de los componentes”.¹⁸

La administración pública está integrada por un conjunto de normas, estructuras y procedimientos a través de la cuales se generan los bienes y servicios que la sociedad demanda del gobierno.

¹⁸ Ricardo, Campos Alvarez Tostado y, Luis Miguel Martínez Anzures, *Alta calidad en la gestión pública*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., Toluca México, 2003. p. 133

“El Estado que es la representación política de la sociedad tiene la responsabilidad de conducir armónicamente a nuestra comunidad nacional e impulsar el desarrollo económico, político y social. El principal instrumento del Estado para cumplir con su misión es el gobierno, y éste se manifiesta fundamentalmente a través de la administración pública.”¹⁹

Con el neoliberalismo la administración pública se ha sometido a un proceso de transformación que no necesariamente ha sido favorable, ya que obedece a intereses de una elite burocrática elite, que se beneficia de los procesos de privatizaciones como por ejemplo en el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo que llevó a cabo la privatización del sector ferroviario y cuando termina su mandato es este sector contrata de sus servicios, como una retribución a los beneficios otorgados durante su administración.

1.2.3. La Calidad Total en el Sector Público

En la actualidad la clave para lograr el éxito para competir en los mercados internacionales es que el suministro de los productos y servicios sean de alta calidad, los consumidores esperan como una constante en el mercado que se siga incrementando el nivel de calidad, lo que implica que las empresas día con día hagan altas inversiones en los procesos para conseguir una Calidad Total; entendida ésta como el proceso sistemático para el mejoramiento continuo de los productos o servicios que superan las expectativas de quienes los reciben. La Calidad Total implica la necesidad de cambio en la forma de pensar, actuar y trabajar orientada a la productividad y competitividad.

¹⁹ *La organización de la Administración Pública en México: manual de organización del poder judicial de la federación y tribunales federales agrarios, de justicia fiscal y administrativa y laborales 2001-2002*, Instituto Nacional de Administración Pública / Limusa, México 2001.

Como resultado de uniformar los mercados, se tiene que dar la estandarización en las tareas comerciales que se da desde los proveedores de materia prima hasta la entrega y servicio al cliente, proceso a los que se tienen que someter de igual forma los mismos Estados, toda vez, que en un mundo global cuando existen convenios comerciales entre los mismo se tienen se aplican procesos de calidad como una condición del mercado, ya que mediante la entrega del productos o servicios la infraestructura del Estado debe cumplir con una serie de exigencias que permita el libre tránsito de las mercancías, por así decir, en los puertos marítimos, aeropuertos y estaciones ferroviarias deben cumplir con estándares mundiales para el manejo de productos.

En la sociedad internacional donde existen una gran variedad de empresas transnacionales que busca la expansión de sus mercancías y a consecuencia de la constante aparición de nuevos capitales, la sociedad global requiere de un proceso de calidad que “se hace necesario cuando las estrategias de productividad y competitividad tienden a basarse en conceptos como: la entrega a tiempo, el cero defectos y entrega sin defectos, la reducción del producto en proceso y los retrabajos, la satisfacción del cliente, criterios todos que requieren de una “calidad del flujo” [...]”.²⁰ Inglaterra fue el primer país en desarrollar una norma de calidad denominada BS5750 y dado su éxito internacional surgió una norma internacionalmente reconocida ISO 9000 publicada por primera vez en 1987 y en la actualidad son alrededor de 87 países que la han instrumentado como estándar nacional.

La fundación de la “International Organization for Standardization “ (Organización Internacional para la Normalización) surge para la normalización y regulación en una sola regla de los estándares de calidad que nace en Inglaterra, para algunos autores es en 1947 pero otros citan el año de 1948 con sede actual en Ginebra Suiza, “[...] y cuya función principal es promover en el mundo el desarrollo de la estandarización y actividades relacionadas, con el propósito de facilitar el

²⁰Ricardo, Campos Alvarez Tostado y, Luis Miguel Martínez Anzures, Op. cit. p. 55.

intercambio internacional de bienes y servicios y desarrollar la cooperación en los ámbitos intelectual, científico, tecnológico, y de actividad comercial”.²¹

“Un sistema de Calidad identifica, documenta, coordina y mantiene las actividades necesarias para que los productos / servicios cumplan con los requisitos de calidad establecidos, sin tener en cuenta *dónde* estas actividades se producen.”²²

De aquí se desprende una interesante relación con los conceptos vertidos por Octavio Iannin, en el libro “Teorías de la globalización” en el sentido de que con la globalización se da una parte del proceso productivo denominado “fábrica global” en la que el *dónde* puede ser cualquier lugar de la sociedad internacional, siempre y cuando cumpla con los requisitos del sistema de Calidad Total.

Por lo que respecta a la administración pública, ésta no pudo quedarse rezagada a las nuevas exigencias globales de la calidad induciendo al Estado a adoptar un espíritu empresarial en las actividades públicas mediante la introducción de procesos innovadores que estén calificados mediante el logro de metas y objetivos basados en un sistema de Calidad Total en el sector público; los gobiernos buscan la flexibilización de las organizaciones gubernamentales para lograr el adecuado manejo de los recursos escasos, así como la efectividad de los mismos, para lo cual se ha tenido que instrumentar el enfoque “clientelar” para impulsar a las organizaciones gubernamentales a inducir las metas sobre resultados y la participación de dichos clientes.

Algunos estudiosos de la administración pública rechazan la idea de que en el sector público sea visto como un sistema clientelar bajo las consideraciones de que los gobiernos no son mercados y los ciudadanos no son clientes, sino propietarios. Sin embargo, esta percepción ha perdido fuerza conforme se demuestra que los gobiernos tienden a hacer eficiente sus procesos en los bienes y servicios otorgados para conseguir la satisfacción de los ciudadanos que demandan mejor calidad.

²¹ Ibidem, p. 49

²² “Enfoques modernos de la Teoría Administrativa”, <http://intraremington.remington.edu.co>

Además, aunque la tendencia global es la reducción de las empresas estratégicas de los gobiernos, en la actualidad existen varios Estados que cuentan con un alto número de empresas que producen bajo la autoridad estatal, las que para competir en un mundo global requieren de la instrumentación de los procesos con calidad, con dos principales objetivos que son reducir costos y competir con las grandes empresas y capitales internacionales.

“[...] la incorporación de la Calidad Total al sector público se ha venido gestando sobretodo cuando el gobierno detectó en sus principales herramientas de control insuficiencias para el adecuado manejo de los recursos para la consecución de las metas prioritarias del gobierno, entre éstas: el fuerte liderazgo de las organizaciones verticales a ultranza de la administración pública.”²³

A consecuencia de estas ideas, el sector público ha venido incorporando los conceptos de la Calidad Total para buscar la certificación ISO y así demostrar que el Estado es capaz de mantener la hegemonía y control de los recursos y de las empresas estratégicas, que se pueda transformar en beneficio para sus ciudadanos.

Unos de los elementos de los que se ha hecho llegar el Estado para cumplir con la Calidad Total, en la denominada nueva administración pública, está la implementación del servicio civil de carrera que le permita un desarrollo institucional para trabajar con eficiencia y calidad, lo que implica despolitizar al servidor público y profesionalizarlo para que cumpla con su labor y contribuya con la administración pública en el desarrollo de sus instituciones.

En este sentido, el papel del servidor público es esencial para acabar con muchos vicios en la administración pública como son: la corrupción, el tráfico de influencias, el nepotismo, el saqueo etc, por lo cual, la profesionalización, la capacitación y los valores éticos resultan indispensables para la consolidación de

²³ Ricardo Campos Alvarez Tostado. Op. cit. p. 122

la nueva administración pública. El servidor público requiere de una estabilidad laboral que le permita a éste tener la oportunidad de un plan de vida a largo plazo, hacer carrera y sentirse como un elemento esencial de la institución, percibir que la suma de su esfuerzo contribuye a conseguir los objetivos institucionales, además de obtener capacitación para poner en practicas sus conocimientos.

El Estado debe contemplar que para el adecuado desarrollo de la administración pública con calidad el factor humano es necesario para cumplir con su responsabilidad social, toda vez que, dando estabilidad y seguridad al personal se podrá dar continuidad a los programas institucionales, sin importar los cambios políticos.

Para Feigenbaum quien es considerado como uno de los pioneros del movimiento de la calidad y la productividad -como se conoció en sus inicios-, la calidad total hace referencia a la importancia de que cada uno de sus diferentes miembros dentro de las organizaciones realicen bien su trabajo sin importar cuan insignificante pudiera parecer, ya que de no ser así, el proceso y el resultado final serán afectados.

Por otro lado, el mismo Estado requiere de una transformación integral para adherirse a los conceptos de calidad total, siendo necesario la transparencia en la aplicación de los recursos, la rendición de cuentas, la redefinición de los objetivos nacionales esenciales, la distribución y aplicación de los recursos con eficiencia, la legitimidad y democratización de gobierno.

Con la aplicación del modelo económico neoliberalista, la administración pública se tiene que someter a la transformación originada por el entorno global. A finales de los años setenta el Estado entra en una profunda crisis de legitimidad, se inicia nuevamente la reconfiguración del aparato estatal, dando paso al Estado modesto o al Estado desregulador, en lo que lo público deja de ser monopolio estatal para ser un espacio para todos los individuos. Derivado de lo anterior, la administración pública se adhiere a cambios de fondo, tales como la desregulación, el uso de

mecanismos de mercado y la adaptación de conceptos y técnicas propias de la iniciativa privada, como la conceptualización de cliente y calidad total.

Con frecuencia las empresas para conseguir una calidad total requieren de un proceso de reingeniería, que implica cambios radical es decir cambios al 100% que significa no volver la vista hacia atrás, sino partir de cero para crear un modelo de producción que cumpla con las normas de calidad determinadas por el cliente, que es a fin de cuentas quien califica el grado de calidad. El cambio debe ser iniciado por el líder o autoridad máxima de la empresa de arriba hacia abajo, consensuada y aprobada por la base productiva, se debe de asumir un cambio de mentalidad o enfoque, no sirven las tareas aisladas, por el contrario son necesarios los procesos integrados.

La reingeniería en la administración pública tiene poca influencia, debido a requiere de una determinación colectiva de cambio total, no puede ser gradual; puede el gobierno tener la determinación de realizar cambios al 100%, en sus procesos productivos, en servicios, es sus instituciones, pero sin el apoyo de las bases legales, de los servidores públicos y sobre todo de la sociedad (cliente), no se puede llevar a cambio este proceso de cambio. Por lo anterior, se puede decir, que la reingeniería está iniciando sus aportaciones a la administración publica en virtud de la problemática que tiene por aglutinar voluntades, situación compleja para el Estado, sobre todo, cuando no se cuenta con un sistema democrático avalado por la sociedad nacional.

La perdida de confianza en las instituciones del gobierno es un terrible mal que aqueja a las sociedades de la mayoría de las naciones. La aplicación de un modelo de calidad, sea cual fuere, se tiene que enfrentar por principio a la desconfianza del gobierno, que ve a los servidores públicos como corruptos, deshonestos; siendo una herramienta indispensable para lograr la calidad que haya una transparencia y rendición de cuentas que permita a la población percibir que los cambios generados tienden a conseguir la calidad en los servicios, que los

recursos se aplican con apego a los programas sociales, y que mediante el acceso a la información se transparenta la gestión pública del gobierno.

Una de las principales metas de la Calidad Total es mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar la calidad de los productos que le permita ser competitivo en el mercado. Como parte de los efectos de la globalización en la actualidad la competitividad es uno de los elementos que permite participar en el mercado global. Ahora, los países compiten por los capitales y esto se hace por medio de los indicadores de competitividad, que le muestran a los inversionistas que tan provechoso puede ser establecerse en un país, más allá de la mano de obra o de la cercanía a los grandes mercados, ahora se compete con instrumentos como el marco legal, la seguridad pública, el grado de estudios de la población entre otros.

La competitividad no es exclusiva de las empresas, hoy por hoy, los gobiernos tienen que elevar sus índices de productividad, lograr mayor eficiencia y brindar servicios de calidad, involucrar y capacitar al factor humano como elementos fundamental, desarrollar el trabajo en equipo, etc, pero además, el Estado debe fomentar en sus políticas de gobierno las condiciones necesarias para garantizar la actividad comercial que permita el normal desenvolvimiento de la actividad comercial de los mercados.

La competitividad del Estado implica una presencia permanente en las mejoras de sus procesos de producción, invertir en educación como un elemento indispensable, mejorar las condiciones de servicios y seguridad, fortalecer sus procesos democráticos. La competitividad en la administración pública significa capacitación permanente de la fuerza laboral, inversión en tecnología, reestructuración de los procesos productivos, incentivos de productividad, filosofía de servicio al cliente.

La instrumentación de un proceso de calidad total, implica cambios radicales en las instituciones públicas del Estado y de la sociedad civil, el Estado debe buscar como objetivo final ser competitivo, mediante la puesta en marcha de la

modernización de las instituciones, capacitación permanente del recurso humano, inversión tecnología, acciones que permita percibir al Estado como una institución transparente y eficiente, que rinda cuentas a la sociedad, que realice procesos de innovación, que brinde servicios con calidad a la población para permitir su pleno desarrollo; ser competitivo implica la consolidación de acciones de mejora permanente.

CAPITULO 2

PARTICIPACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO MEXICANO ANTE LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO NEOLIBERALISTA.

A partir de la década de los setentas el capitalismo proteccionista o benefactor entró en una crisis económica, política y social, que afectó a los países desarrollados pero sobre todo, termina por extenderse a los países con economías vulnerables con un grado inferior de desarrollo, que trae por consecuencia una serie de reajustes internos impuestos principales por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que condicionan la asignación de créditos, a la instrumentación de ajustes en las políticas económicas que les permitan la introducción de capitales externos en sectores estratégicos, cambios en la conducción de la actividad productiva a través de privatizaciones, reducción del gasto social y las estructuras burocráticas del gobierno, entre otras varias.

El Estado mexicano no pudo quedar al margen de la crisis internacional, tomando en cuenta que la actividad petrolera era el soporte de la economía nacional y las crisis de hidrocarburos en la segunda parte de la década de los setenta afectó de manera significativa el crecimiento económico del país, que originó que el gobierno se sometiera a cambios radicales, que implicó una transformación total que pasó de un Estado nacionalista-proteccionista a uno de formación liberal; el nacionalismo legitimado por un populismo extraído por los ideales revolucionarios que al paso del tiempo se consolidó y creció en las tareas productivas a través de la expropiación del petróleo, la nacionalización de la industria eléctrica y la compra o creación de otras actividades productivas prioritarias para el desarrollo del país.

Con la reforma agraria y la nacionalización de la industria petrolera el Estado mexicano consiguió, por parte de la población, el reconocimiento a la conducción del desarrollo económico – político, ya que se puede mencionar que a diferencia de otras decisiones en la historia mexicana en materia económica todos los

sectores de la población apoyaron la decisión gubernamental de la nacionalización de la industria petrolera.

Dentro del desarrollo del presente capítulo se analizan los factores internos y externos que llevaron al Estado mexicano a realizar cambios estructurales, y cómo la administración pública se tuvo que adaptar partiendo del entendido de que durante algunas décadas los procesos productivos eran dirigidos y administrados por una burguesía nacionalista, que contaba con la posesión casi total de los principales sectores industriales y de servicios que requería la población.

Se identificará dentro del contexto mundial cómo se fue dando la reestructuración de la administración pública mexicana a partir del período post-revolucionario que tenía una participación vigorosa en todos los ámbitos de la vida nacional; a una administración pública de menor presencia, regulatoria y dirigida por intereses externos, para la “modernización” de un Estado mexicano, a la luz del modelo económico neoliberal que se inicia en los setentas y se consolida en la siguiente década.

2.1 El debilitamiento del Estado Mexicano a consecuencia de la crisis económica internacional en la décadas de los setenta y ochenta.

El sistema político del Estado a partir del resultado de la Revolución Mexicana se caracterizó por mantener una estructura de gobierno paternalista, intervencionista y administradora de los medios de producción; los capitales nacionales y extranjeros no confiaron que el país tuviera la estabilidad social necesaria que les pudiera garantizar sus inversiones razón por la cual el gobierno mexicano tuvo que tomar las riendas de la economía. El Estado mexicano durante casi 50 años tuvo una estabilidad económica, política y social que empezó a venir a menos en los años sesenta y se acentúa en los setenta a consecuencia de inconformidades sociales a nivel interno y, externamente a conflictos políticos en Medio Oriente y a raíz de la crisis internacional en los precios del petróleo.

La situación internacional y la presión del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial originaron un cambio radical en la conducción de la economía mexicana, se transformó la figura del Estado paternalista a uno que debería permitir la libre entrada de la inversión en sectores de la industria que fueron prioritarios por varias décadas, y es aquí cuando la administración pública requiere de un análisis indispensable para conocer la transformación que se gestó a consecuencia de la situaciones comentadas.

La década de los ochenta es considerada como la etapa que marca una reestructuración internacional, se gesta un modelo neoliberal que pugna por una mayor participación en la actividad productiva; a consecuencia de la crisis económica internacional que provoca escasez de recursos para los Estados que le permita sostener las actividad productiva interna, momento que es coyuntural para que los capitales de las grandes empresas demanden la desaparición de los espacios que les permitan invertir en sectores productivos con la finalidad incrementar su presencia y poder económico.

2.1.1 La consolidación del Estado nacionalista mexicano de 1929 hasta la década de los setenta y sus efectos en la administración pública

El liderazgo que el Estado Mexicano implementó a lo largo de casi cuatro décadas como consecuencia del “triumfo de la revolución mexicana”, se caracterizó por ser un Estado nacional populista con instituciones gubernamentales sólidas, dirigidas por un sector burocrático emanado de la lucha revolucionaria, dando inicio a una vigorosa intervención del Estado en todos los ámbitos de la vida nacional, de igual forma a una expansión de la administración pública como un elemento esencial para legitimar el ejercicio estatal ante los sectores industriales agrarios principalmente que veían con gran desconfianza el surgimiento de la nueva figura de control gubernamental.

Como una forma para darle el reconocimiento y aceptación al nuevo quehacer económico – político, se procedió a dar legitimidad al sistema político iniciando con cambios a partir de la reforma agraria, y sobre todo, con la expropiación de la industria energética y de comunicaciones, que fue vista como una opción para fortalecer los sentimientos nacionalistas, esto le dio al Estado una posición más favorable para intervenir en la economía mediante una política de sustitución de importaciones. Se fortaleció la idea de que el Estado era el único agente capaz de constituirse en el elemento regulador de equilibrio del ciclo económico.

A consecuencia de los cambios sociales del nuevo Estado intervencionista “la administración pública creció, se diversificó y profesionalizó, Asimismo, mediante la expropiación (petróleo), la nacionalización (eléctrica), la compra (teléfonos), o la propia creación, formó un conjunto de empresas que llegó al millar, con el propósito de emprender nuevas actividades económicas y sustituir, completar e

inducir hacia objetivos sociales las realizadas por el sector privado en lo que se denominó economía mixta.²⁴

Con el nacionalismo exacerbado el Estado mexicano se vio inmerso en un crecimiento de desmesurado en las empresas de participación estatal mayoría (paraestatales), para satisfacer las nuevas exigencias de empleo, salud, educación, vivienda, de la nueva clase social urbana que abandonaba sus espacios rurales y que demandaban al gobierno fuentes de empleo.

Se gestó la transformación de un Estado agrícola a uno industrial pero respetando los postulados de la revolución mexicana; dichos cambios se dieron de manera vertiginosa debido al espejismo de que cuando el Estado tuviera mayor control de las actividades generadoras del desarrollo económico se podría conseguir una estabilidad social y política, que permitiría el pleno desenvolvimiento y reconocimiento de la sociedad nacional, pero sobre todo de la comunidad internacional.²⁵

Ante el nuevo funcionamiento estatal, donde se convirtió en esencial el conseguir y mantener el equilibrio económico, político y social como una respuesta a las demandas de la sociedad, la administración pública se sometió a adquirir características estructurales y formas de gestión cada vez más complejas. Mientras más compromisos asumía el Estado, la respuesta de la administración pública implicaba cambios radicales a su base administrativa, siendo un elemento de apoyo indispensable el elemento jurídico para regular y transparentar el funcionamiento estatal.

²⁴ Jay M. Shafritz y Albert C. Hyde, *Clásicos de la administración pública*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica, México, 1999. p. 35

²⁵ Como un dato comparativo se puede decir que igual que el Estado mexicano, y como una consecuencia de las tendencias de los modelos económicos del capitalismo después de la Gran Depresión y hasta los principios de la década de los ochenta los países de América Latina pasaron a una intervención directa, intensa y permanente para promover el crecimiento económico. Se erigió el crecimiento de las actividades industriales la explotación de los recursos y se estableció ajustadas redes de instituciones de apoyo y fomento al desarrollo. Pero dicha participación estatal se dio a consecuencia de la falta de confianza de la clase empresarial privada por la falta en la credibilidad de la democracia impuesta por el aparato estatal, a diferencia del Estado mexicano que contaba con un mayor grado de credibilidad en sus procesos democráticos tanto a nivel nacional como internacional.

Las nuevas exigencias del Estado para participar en el desarrollo económico, político y social se requerían de un soporte administrativo “[...] de un cuerpo de gestión pública que sirviera no sólo como puente de comunicación entre el poder estatal y las demandas de los grupos sociales, sino también como el centro de ejecución de las tareas públicas.”²⁶ La administración pública no podía quedar marginada ante los cambios realizados por el Estado, sino por el contrario, se convirtió en el instrumento mediante el cual se reguló y legitimó la actividad estatal mediante la expedición de reglamentos y normas administrativas diversas.

A consecuencia de la expansión de la empresa pública, la administración pública pasó a realizar un papel más dinámico, ya que durante el período de 1925 a 1946 se crearon diversas empresas y organismos públicos como que fueron el soporte del fomento económico. “Entre las instituciones más importantes que se establecieron se encuentran: el Banco de México (1925), el Banco de Crédito Agrícola (1926), la Comisión de Electricidad (1937), Petróleos Mexicanos (1938), Altos Hornos de México (1942) y Guanos y Fertilizantes de México (1943).”²⁷ Empresas y organismos netamente económicos y sectores estratégicos de producción, con la finalidad de crear un ambiente político y social estable como garantía a los capitales privados y como una forma para satisfacer los niveles de empleo.

De igual forma, como sucedía en el capitalismo internacional, el Estado mexicano se somete a la política de intervención directa en el desarrollo económico, con la firme creencia de que el crecimiento con estabilidad sólo lo podía otorgar el Estado mediante la participación directa y regulada por él, situación que prevaleció por un período de alrededor de cuarenta años; sin embargo, a finales de los años sesenta y amanecer de los setentas el ambiente internacional vuelve desestabilizar la economía mundial, situación en la cual México jugó un papel importante en esta nueva crisis del modelo capitalista.

²⁶ Ma. Guadalupe Huerta Moreno, *la reforma del Estado y la transformación de la administración pública*, Gestión y estrategia, edición internet, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones>

²⁷ María del Carmen, Pardo, Op cit, p 183

“La latente crisis financiera, la inestabilidad de las principales monedas y la crisis de las relaciones monetarias internacionales se venían presentando desde 1965, aunque no es sino hasta comenzar los años 70 cuando se ahondan las dificultades en las relaciones financieras internacionales provocando disturbios en los pagos y contribuyendo a la inestabilidad de la relación mutua entre los países: la paridad.”²⁸

En un segundo período (1947-1955) la política económica gubernamental se dirigió a la consolidación de la aún incipiente industrialización, concentrándose en los sectores energéticos, transportes y a la producción de insumos de uso generalizado (acero, fertilizantes), contribuyendo de manera sustancial a la activación de los capitales privados, en la que éstos veían como en el Estado mexicano se daba un ambiente favorable para la inversión, situación que se demostraba con la estabilidad en la paridad del tipo de cambio, que durante muchos años se mantuvo sin modificaciones.

En la parte final de la década de los cincuenta y hasta los finales de los setenta, el gobierno mexicano se sometió a un proceso de sustitución de importaciones, a través de la producción de una amplia gama de bienes y servicios, originados tanto por la creación de nuevas empresas y organismos, así como, de la absorción de compañías privadas que se encontraban en banca rota o de aquellas que habían decidido retirarse de la actividad industrial.

A partir del período posrevolucionario y hasta la última parte de los años setenta las empresas estatales aumentaron en cifras significativas “Las entidades paraestatales tuvieron un crecimiento numérico elevado: en 1930 se contó con 12, en 1940 con 57, en 1960 con 259, en 1970 con 491, en 1976 con 845, en 1982 con 1155. Tamayo 1990:194”²⁹ El crecimiento de las empresas estatales en la década de los setenta representaba casi una quinta parte de la inversión, aunque

²⁸ Angeles Luis, *crisis y coyuntura de la economía mexicana*, ediciones el caballito, México 1987. p 45

²⁹ María del Carmen Pardo, Op cit, p. 182

es importante señalar que la industria petrolera era el verdadero soporte de la economía nacional.

El crecimiento desmedido de las empresas estatales, se originó a la par una elevación en la estructural burocrática que empezó a ser una carga para el mismo Estado, tomando en cuenta que a pesar del alto número de empresas, sólo una pequeña parte de las mismas se podría considerar como auto-sostenible financieramente, situación que afectó el gasto social y por consecuencia se iniciaba los desacuerdos con la población, de ahí que el incremento en las empresas trajera un desequilibrio económico, toda vez que los ingresos estatales no eran suficientes para satisfacer el gasto público. La administración pública se estaba convirtiendo ahora en una carga onerosa para las finanzas gubernamentales y por lo mismo se tenía que someter a un proceso de reestructuración.

Con el nacimiento de la década de los ochentas la economía mexicana entra en un período de transición, originado por el “boom” petrolero, a una de la mayores crisis económicas de la historia moderna de México, de igual forma en el mismo período el gobierno de los Estados Unidos reconoce que la economía norteamericana entraba en una nueva recesión que afectaría el desarrollo de la economía mundial, pero para el gobierno mexicano implicaría llevar a cabo una serie de ajuste opuesto a los llevados a cabo después de la revolución mexicana, es decir, se iniciaría el proceso de ajustes estructurales tales como: privatizaciones, adelgazamiento del aparato burocrático, políticas hacendarías, disminución de las políticas sociales y sobre todo el estancamiento de los salarios a la base productiva.

2.1.2 La reforma del Estado ante el establecimiento del nuevo modelo neoliberalista.

En 1982 con el descenso en los precios del petróleo, el excesivo aumento en las tasas de interés y la imposibilidad de acceder a fuentes externas de financiamiento a consecuencia de la recesión internacional, se obligó a una revisión del esquema de desarrollo económico del gobierno mexicano, puntualizando la participación del Estado en las empresas paraestatales que se convirtieron en un carga, dando origen a la instrumentación de reformas de carácter económico tendientes a modificar la maquinaria administrativa a las nuevas condiciones, demandas y oportunidades que se gestaban en la comunidad internacional.

En el ámbito internacional se retomaba los planteamientos del monetarismo, para quienes el mercado era el mecanismo fundamental para el desarrollo económico del Estado, que a partir del libre mercado se obtendrían mejoras a las condiciones de vida de la población, ya no era necesario el papel rector del Estado, por el contrario se tendría que permitir el libre tránsito a los capitales nacionales o extranjeros, para conseguir mayores niveles de desarrollo y “bienestar social”. “Para los monetaristas el desarrollo económico va de la mano de los modelos de eficiencia productiva y económica, y en éstos el Estado y la administración pública sólo deben encargarse de vigilar que las reglas para la participación individual en el mercado sean respetadas.”³⁰

El liberalismo que durante varias décadas no fue visto como un modelo económico que pudiera reemplazar a la tendencia del Estado benefactor, y aprovechando la coyuntura internacional de la recesión económica, encontraba ahora el campo propicio para regresar y establecer sus planteamientos económicos y políticos, en el caso, específico de la administración pública el neoliberalismo estableció de manera directa la reducción del ámbito de operación, para convertirse sólo como un instrumento para satisfacer las demandas sociales.

³⁰Ma. Guadalupe Huerta Moreno Op. cit, p

Con el arribo al poder de Miguel de la Madrid Hurtado se gestó el inicio de la terminación del Estado benefactor que durante varias décadas se mantuvo vigente en México, a partir de este momento se empieza a imponer los intereses particulares a los generales, en la cual los primeros tienen como objetivo principal la acumulación de capital individualista limitando la participación del Estado en los procesos productivos para entrar a un nuevo modelo de desarrollo económico liberal entregando a los intereses de los grandes capitales y sumiso al poder imperial. El proceso de globalización de la economía a nivel mundial obligan casi a todas las naciones del mundo capitalista a revisar las bases sobre las cuales los gobiernos intervienen en la conducción de la actividad productiva generadora de recursos, proceso que no fue ajeno en México, incluso se puede afirmar que fue uno de los primeros países que se tuvieron que someter a este nuevo modelo a consecuencia de la crisis económica y política por la que atravesaba.

Dentro de las principales causas que se atribuyen a la crisis mexicana fue el creciente gasto público y la falta de organización del Estado en la economía, y a consecuencia de este se aplicaron reformas principalmente para reducir el gasto público mediante la reducción de empresas que durante varias décadas sólo habían tenido como fundamento el ser un instrumento político-económico para mantener un reconocimiento al gobierno por parte de la sociedad civil, así como, evitar altos índices de desempleo, “la crisis económica provocó una importante reducción en los flujos de recursos hacia el país [...]. Y con ello se inició una de las reformas de administración pública más radicales, [...] se empezó la redefinición cuantitativa y cualitativa tanto de la naturaleza del Estado como de la administración pública”.³¹

El neoliberalismo se desarrolla bajo el mito de que lo privado es más eficiente que lo público, con la clara intención de que los Estados se sometan a la política de privatizaciones que obliga a los ciudadanos a pagar por aquellos servicios que antes eran un derecho y a elevar el precio de los que antes subsidiados. Los procesos de privatizaciones no son exclusivos de los países en desarrollo,

³¹ Idem.

independientemente de sus ideologías, desarrollo económico, ubicación geográfica, etc; casi todos los Estados (a partir del neoliberalismo) se han sometido a diferentes procesos para privatizar sus empresas, siendo líder de éste movimiento la Gran Bretaña, por la calidad en que llevó a cabo sus procesos, ya que al vender una empresa se aseguraba previamente una estabilidad y apoyo para los trabajadores, característica por demás única, ya que no se puede decir lo mismo en la mayoría de los demás países sobre todo los latinoamericanos que no se preocupan por el bienestar del trabajador, sino, por el contrario buscaban el beneficio individual del Estado sin pensar que ese interés personal traería consecuencias a futuro, ya sea por el establecimiento de salarios bajos o por originar desempleo.

Al hablar de privatización no se debe entender únicamente como la acción de retornar servicios a su lugar original, la esfera privada, sino como la acción para crear nuevas formas de relaciones de mercado, para crear una competencia en igualdad de condiciones a las grandes y pequeñas empresas, mejorar las condiciones de la sociedad mediante la creación de más y mejores empleos, acceder a las nuevas tecnologías mediante la capacitación e intercambio cultural, sin embargo, en la practica sus fundamentos teóricos quedan a un lado, para beneficiar sólo a los nuevos propietarios e inversionistas.

En el caso particular del Estado mexicano éste comienza gradualmente a desmantelarse, se somete a un proceso de reformas para disminuir las empresas públicas que se han convertido en una carga económica y política; se clasifica la petroquímica para dividirla en áreas estratégicas y no estratégicas, se inician los tramites jurídicos para cancelar, fusionar, transferir y liquidar empresas de participación mayoritaria y eliminar de la administración paraestatal empresas minoritarias.

“en 1982, al inicio del proceso de reestructuración del sector paraestatal, habían 1,155 empresas. De éstas, 103 eran organismos descentralizados, 754 empresas de participación estatal mayoritaria,

75 empresas de participación estatal minoritaria y 223 fideicomisos públicos. [...]. Para el 31 de mayo de 1989, el sector paraestatal constaba de 412".³²

El proceso de privatización llevado a cabo por el Estado mexicano se realizó de manera gradual, partiendo de las empresas que no eran viables, posteriormente las pequeñas y medianas, y a partir de 1988 se procedió a privatizar las empresas más grandes como Mexicana de Aviación, las del sector minero y siderúrgico, Teléfonos de México y la banca comercial. Se considera que a nivel internacional a México como uno de los líderes entre los países en vías de desarrollo, por la cantidad de privatizaciones que realizó, un estudio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizado en 1993³³ México ocupó el segundo lugar en la materia tomando en consideración los ingresos brutos en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) en el mundo.

Los procesos privatizadores en América Latina se dieron a consecuencia de una crisis económica internacional, procesos que fueron impuestos por organismo financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, condicionando la asignación de créditos a la firma de cartas de intención para ser obligados a la apertura de sus economías al capital foráneo, a privatizar empresas públicas, a impulsar medidas desreguladoras, entre otras.³⁴ Bajo este esquema, el Estado se tuvo que adaptar a las nuevas formas de operar el desarrollo de la economía, siendo necesaria la adecuación de la administración

³² Maria del Carmen Pardo Op. cit, p. 201

³³ OCDE (1993) "*México: A Survey 1991-1992*", Paris Francia. Citado por Roberto Ávalos Aguilar, Innovación de la gestión pública: análisis y perspectiva, Gestión y estrategia, edición internet, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones> p. 8

³⁴ Entre 1982 y 1986 el gobierno mexicano compromete la soberanía nacional mediante el establecimiento de acuerdos económicos con el Fondo Monetario Internacional a través de la firma de tres cartas de intención en la cual el gobierno mexicano se comprometía a realizar una serie de ajustes tendientes a la corrección del déficit del sector público, reducir el gasto social eliminando los programas no prioritarios, racionalizar los subsidios, políticas cambiarias flexibles y principalmente libertad de comercio hacia el exterior, que implicó la reducción de las empresas públicas mediante el proceso de privatización. Dichas cartas de intención de tendencia neoliberal fueron una carga pesada para la población, ya que en dicho período se sometió al país en una de las mayores crisis económicas hasta esa fecha, teniendo como respuesta por parte de la población un castigo en las urnas en las elecciones de 1988 dándose el mayor fraude electoral de la historia mexicana, con el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. (véase Alicia Giron, cincuenta años de deuda externa, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, pp 173-179).

pública ya que las privatizaciones no sólo traen una transferencia de recursos, sino reacomodos de poder. La administración pública por si sola ya no define la política económica, sino, que se somete a la voluntad de los organismos internacionales.

El nuevo modelo del Estado regulador que emplea un sistema de administración pública gerencial tiende a permitir la competitividad de la economía nacional en un complejo e incierto ambiente económico globalizador. Sin embargo, los impactos de la globalización afectan a los Estados menos desarrollados, como en el caso de México que ve vulnerada su capacidad de gobernar. La administración pública mexicana con el modelo gerencial ha contribuido al aumento del desempleo tanto en el sector central como en el paraestatal, y por lo mismo se ha perdido una falta de credibilidad en las instituciones, toda vez, que la sociedad entra en contradicción con los nuevos modelos gubernamentales.

En el ámbito político el Estado mexicano realizó una serie de ajuste o reformas, de igual forma a consecuencia del nuevo papel rector de la sociedad, tomando en consideración del hecho de que al transferir la propiedad de los medios de producción iba incluido el capital humano, a partir de este momento histórico el Estado entra en conflicto político y social con la sociedad civil en tres aspectos fundamentales: laboral, político electoral y social

El conflicto laboral se da a consecuencia de la transferencia de las empresas, ahora la fuerza de trabajo pasa a manos de los capitales privados que se dan cuenta de que las estructuras productivas eran muy extensas, que se tiene que someter a una serie de reajuste en sus modelos productivos que originan reducir la planta productiva a través de la liquidación de personal y la reducción de los salarios, los incrementos de los salarios quedan muy por debajo de los índices inflacionarios. El descontento social se gesta por la falta de oportunidades en el medio laboral para las nuevas generaciones que demanda trabajo, que se acumula liquidaciones que realizan las empresas. El Estado ha perdido su fuerza

ya no puede crear las fuentes de trabajo que durante muchos años otorgó a la población para mantener la estabilidad de la población.

A partir del adelgazamiento de la estructuras productivas que traen consigo un alto volumen de desempleo el Estado entra en un nuevo conflicto de carácter político-electoral, se empezó a desmontar una estructura por él creada y que tantos decenios le sirvió de apoyo: el corporativismo. Con él mantuvo una estrecha relación de poder y legitimación en las estructuras políticas y sus instituciones, a partir de ese momento de cambio, los sindicatos empiezan a negociar solos con los nuevos propietarios para conseguir sus prestaciones, que al no tener el respaldo de la central obrera se negocia en condiciones de debilidad lo cual conviene al capital privado para imponer sus condiciones.

Al fraccionarse el sector obrero, el corporativismo de igual manera se debilita y por consecuencia una de las bases políticas del Estado, toda vez, que deja de contar con un elemento que le permitía legitimar su fuerza política, esa desagregación trajo como consecuencia que en los procesos electorales no se contara con el apoyo de la masa sindical y se diera el primer fraude de las elecciones presidenciales del año 1988.

En el aspecto social, la crisis económica y política por la que atravesaba el gobierno mexicano originó el descontento de la población, que veía como el nuevo modelo neoliberal no era congruente con los objetivos de la población, había un alto índice de desempleo, salarios por debajo de los índices inflacionarios, los servicios básicos como vivienda, salud y educación se limitaban al máximo o la calidad de los mismos estaba por debajo de los parámetros internacionales, todos estos factores originaron que la población mantuviera un descontento hacía el Estado que se vería reflejado en las urnas.

2.2. La administración pública en México en los albores del siglo XX.

En la última parte del siglo XX el liberalismo hace una serie de ajustes que dan origen al nuevo modelo neoliberalista que retoma un rol más dinámico en el desarrollo de los países capitalistas; y sobre todo, a la caída del sistema socialista como hecho histórico relevante viene a contribuir a esta transformación.

En México, las consecuencias del neoliberalismo traen consigo el despertar de una administración pública que debe ser más activa, dejar de ser aquel instrumento que por largo tiempo estuvo apacible ante los vicios y errores de las administraciones nacionalistas y populistas que originaron una serie de desequilibrios en la estructura económica, política y social, que llevaron al país a un período de crisis económicas permanentes que inician en la década de los años setentas.

La tendencia mundial de adelgazar a los gobiernos mediante las privatizaciones de la industria estatal, a consecuencia de la necesidad de los grandes consorcios de invertir en aquellos sectores que consideran propios de la inversión privada, origina una readecuación en el actuar de los gobiernos y por consecuencia un cambio en la intervención de la administración pública.

Durante el desarrollo de este inciso, se muestra como se asume el nuevo rol de la administración pública mexicana a consecuencia de los factores internos y externos, en cuanto a los servidores públicos también hay una transformación dejan de ser inminentemente políticos para especializarse en formación de teorías económicas.

2.2.1 El neoliberalismo y sus efectos en la administración pública mexicana.

Para el análisis y desarrollo de éste apartado se toma como referencia la etapa final del gobierno de José López Portillo (1980) y de manera relevante la gestión completa de Miguel de la Madrid Hurtado, ya que se considera que en dicho período se sientan las bases para adherirse al modelo económico liberal, que bajo la inercia del Estado mexicano la administración pública se vio en la necesidad de transformarse para legitimar el nuevo papel del gobierno en lo económico, político y social, como decía Wilson Woodrow la administración pública es el gobierno en acción.

Partiendo de la consideración que la crisis financiera que se vivió en 1982 fue de carácter internacional, y en especial para América Latina fue además altamente significativa ya que, por primera vez después de casi treinta años de estabilidad económica³⁵, se daba un efecto en cadena que incluía a las tres economías más grandes y diversificadas de Latinoamérica (Argentina, Brasil y México),

La crisis de principios de los ochentas que sacudió al país, a consecuencia de la petrolización de la economía, actividad que se vio vulnerada por la reducción de los costos de petróleo que provocó un endeudamiento ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), sirvió como el pretexto ideal para empezar a aplicar en México el nuevo modelo económico neoliberal.

El excesivo endeudamiento permitió a los organismos financieros internacionales a suscribir las *cartas de intención* con el Estado mexicano adquiriendo compromisos consistentes en la aplicación de políticas de privatizaciones, establecer topes salariales, reducir el gasto social y las estructuras públicas que durante mucho tiempo fueron el soporte del mismo Estado.

³⁵ En materia social y política los tres Estados tenían graves problemas internos, Argentina y Brasil se enfrentaban a problemas de gobernabilidad destacando el hecho de luchas internas entre la población civil y el sector militar, se realizan frecuentes cambios de gobierno por la pugna del poder entre ambos sectores, por lo que respecta al Estado mexicano resalta la problemática e inconformidad social de algunos sectores de la población, sobresaliendo el conflicto estudiantil de 1968 y 1971, además de que dichos hechos no favorecían la imagen de México en el Exterior.

“[...] en el mundo de las finanzas internacionales se reconoce a México como un deudor ejemplar cuya sabiduría consiste en que el gobierno de Miguel de la Madrid aseguró el pago de los intereses de la cuantiosa deuda externa, aplicando un programa de ajuste sin precedentes en el mundo, pero sobre todo, con el mérito de haberlo aplicado sin violentar drásticamente el orden político corporativo preexistente.”³⁶

Se establecieron las bases para consolidar el modelo económico neoliberal, primero mediante el debilitamiento económico que afectaba las condiciones políticas y sociales del Estado para convertirlo en regulador que permitiera a los capitales extranjeros competir con los empresarios nacionales en condiciones de desigualdad, ya que la industria nacional durante mucho tiempo estaba protegida por el Estado populista mediante financiamientos con ello se conseguía mantener los niveles de empleo que eran necesarios para el país.

La administración pública nacional se tuvo que adaptar a los ajustes estructurales basados en el “Consenso de Washington” que promovía la implementación del modelo neoliberal, “[...] éste nuevo modelo promovía la economía de mercado, la desregulación de los mercados eliminando las barreras para el comercio internacional, la reducción del gasto público y por ende la disminución del aparato estatal.”³⁷ A partir de este momento la administración pública sufrió una metamorfosis toda vez que gran parte de la industria pública que por un largo período fue administrada por el Estado, pasó a los capitales privados implicando para la administración pública convertirse en un instrumento de regulación de la actividad productiva y enfocarse principalmente a otorgar la asignación de los servicios básicos para la población (educación, vivienda salud, etc). Las

³⁶ Alejandro Alvarez, *La crisis global del capitalismo en México 1968-1985*, Ediciones Era, México, 1988. p 107

³⁷ Larissa Adler – Lomnitz, *El neoliberalismo y los cambios en la elite de poder en México*, Revista Hispánica para el análisis de redes sociales. Volumen 1 #5. <http://www.revista-redes.rediris.es>

actividades primarias del desarrollo económico pasaban a manos de los capitales privados y sobre todo de consorcios extranjeros.

Una de las principales causas que se atribuyen a la crisis de los ochentas es el excesivo gasto público y a la participación del Estado en la economía, de ahí que como una de las medidas que se realizaron fue la de reducir el gasto e incrementar los ingresos públicos y como la administración pública representaba una carga económica considerable para las finanzas del gobierno ésta se tendría que someter a un proceso de reestructuración. Se determinó que la administración pública sólo contará con las instituciones que se sometieran a un proceso de eficiencia y racionalidad económica debidamente con esquemas de planeación.

Dentro de las fortalezas que caracterizó al Estado benefactor o nacionalista fue el hecho de que la administración estaba cimentada por dos grandes sectores: el central y paraestatal que conformaban una gran mancuerna que permitían legitimar el desarrollo gubernamental; el primero servía de instrumento para satisfacer las demandas sociales de la población a través de la obtención de los impuestos que se reflejaban en la calidad de los servicios como salud, vivienda y educación; el segundo sector, era la base de la actividad productiva y económica necesaria para el desarrollo del país, y a raíz del neoliberalismo la actividad administrativa quedó relegada principalmente al sector central y sólo mantenía la propiedad de aquellas empresas indispensables para el desarrollo económico y políticos del país.

Las empresas que quedaron en poder del Estado tuvieron su propia problemática debido a que requerían de inversión para hacerla competir en el plano internacional; sin embargo, las utilidades de aquellas que lograron obtener ganancias como ha sido PEMEX servían cubrir los adeudos contraídos con los organismos financieros internacionales, aspecto que originó que PEMEX no se modernizará en sus procesos productivos y quedará rebasada por los avances tecnológicos, "Al no poder convertirse en empresas de clase mundial no podrán ser líderes en la globalización. Les queda el papel de "servidoras" de las empresas

globales, y quedar en dependencia de la tecnología y del conocimiento realizado por el llamado primer Mundo”.³⁸

Se puede decir que en el establecimiento del modelo neoliberalista en México hubo algunos factores de internos y externos que influyeron en la transformación de la administración pública:

En el entorno internacional se dan tres hechos que influyeron; primero, se inicia el debilitamiento y colapso de los países socialistas “La caída del llamado *socialismo real*, con su antecedente de ineficiencias en el manejo de las economías nacionales y el consecuente desprestigio de la empresa pública subordinada a la planeación central, puso en duda en mundo entero, la capacidad del Estado y sus empresas para intervenir eficientemente en la actividad económica.”³⁹ Así mismo; un segundo factor fue el surgimiento en el plano internacional de Margaret Thatcher conocida como “la dama de hierro” que fue discípula de Friedrich Von Hayek;⁴⁰ y Ronald Reagan que postulaban por el establecimiento de la competitividad entre los países, las regiones, las empresas, y por supuesto entre los individuos; pilares fundamentales de neoliberalismo. Por otro lado, el tercer factor fue las exigencias de los organismos financieros internacionales de condicionar cualquier asignación de crédito, a la aplicación de una serie de reajustes internos dirigidos principalmente a dismantelar el sector paraestatal y adelgazar la estructura estatal, para dotar de una mayor “competitividad” y eficiencia a la economía nacional.

En el plano interno el Estado nacional realmente estaba sometido en una crisis económica, debido al desmedido crecimiento del sector paraestatal que originó que las finanzas nacionales se encontraran en una situación insostenible, el excesivo proteccionismo estatal mediante los subsidios al aparato industrial

³⁸ José Flores Salgado (comp.), *Organización, administración y cambio en México*, UAM, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 2000. p 41

³⁹ Ignacio Pichardo Pagaza, *Introducción a la nueva administración pública en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, México 2002. p 201

⁴⁰ Filósofo y economista alemán surgido de la universidad de Chicago que inicia el estudio del nuevo modelo neoliberal, creador de una inmensa red internacional de fundaciones, instituciones, centros de investigación, publicaciones para imponer el nuevo modelo económico.

provocó un déficit en la economía, no era posible mantener un sector que no era autosuficiente y sobre todo cuando el país estaba inmerso en una crisis internacional a consecuencia en la reducción del precio del petróleo. La política proteccionista del Estado nacional había sido rebasada, ya no era posible mantener los niveles de empleo que la sociedad demandaba y, necesitaba de nuevos mecanismo para fomentar el crecimiento de la población. Por otro lado, se encontraba desgastada la figura populista, la población no podía aceptar que las restricciones económicas, políticas y sociales a las que el gobierno los sometía, cuando los principales administradores del Estado se encontraban inmersos en corrupciones, tráfico de influencias, nepotismos etc.⁴¹

Es importante analizar las consecuencias iniciales que trajo para el Estado mexicano el modelo económico neoliberal, si entendemos a éste como instrumento para permitir la competitividad, mediante la apertura del libre mercado a los capitales nacionales e internacionales y en términos teóricos todos estamos de acuerdo en que una competencia es sana ya que provoca que los involucrados tiendan a mejorar sus procesos, obtener mejores índices de calidad de los productos y servicios, desarrollar la capacidad de la fuerza de trabajo, reducir costos y por consecuencia beneficios para la fuerza de trabajo.

Sin embargo, el neoliberalismo en México no benefició a la industria nacional, ni a la población y originó consecuencias para el mismo Estado; la competitividad que pregonaba el neoliberalismo no fue equitativa para los capitales nacionales iniciando porque no tuvieron el mismo acceso a la ciencia y tecnología, elemento indispensable para simplificar los procesos productivos, la industria nacional tuvo que ceder ante los capitales extranjeros permitiendo en los mejores de los casos que la industria nacional fuera absorbida, o se fusionara con otras empresas, o se convirtiera en representaciones de las firmas internacionales o como ocurrió en un

⁴¹ Valga la pena citar como ejemplo el desarrollo en el quehacer político y administrativo de funcionarios como Díaz Serrano en Petróleos Mexicanos y Negroponte en el Departamento de Protección y Vialidad que fueron inculcados por corrupción en la que obtuvieron millones de pesos en sus beneficios cuando la sociedad en general era sometida a una política de austeridad.

alto porcentaje la desaparición de empresas nacionales por no contar con los niveles de “competitividad” que requería el mercado.

“El problema más serio que enfrenta México, en relación con la globalización es el desconocimiento sobre la dinámica que existe a escala mundial en torno al desarrollo de la ciencia y tecnología. Esta falta de desconocimiento pone al país en una posición muy desventajosa en todo lo que concierne al desarrollo del comercio mundial, y a la competencia a nivel internacional.”⁴²

Dentro de los principales errores que cometió el Estado mexicano fue el hecho de abrir abruptamente la economía de mercado a la competencia externa, debido a que lesionó a la pequeña y mediana industria ya que la apertura demostró que el paternalismo de muchos años no permitió visualizar que el desarrollo científico y tecnológico era indispensable en el nuevo proceso de globalización, por lo que se considera que antes de abrir la participación de los capitales extranjeros se tuvo que haber preparado a la industria nacional para hacerla competitiva.

Además hay que destacar otro elemento que afectó la competencia equitativa de la empresa nacional en relación con los capitales externos, como fue la capacidad de poder adquisitivo entre ambos sectores, debido que los primeros a consecuencia de la crisis económica e inflacionaria no podían aspirar a la compra de tecnología de punta siendo que su objetivo fundamental era el mantener la sobrevivencia de la empresa, mientras que el capital foráneo se beneficia con la política cambiaria mediante la introducción de dólares que implicaba la inyección de grandes capitales, capacidad de inversión de tecnología de punta y costos bajos en la mano de obra.

En la globalización es indispensable la competitividad tanto en el sector privado como en el público; en el área de la competencia de las empresas significa que en

⁴² Alejandro Días Bautista; *México en la globalización: la inestabilidad en los mercados financieros internacionales*, El Colegio de la Frontera Norte, Departamento de Estudios Económicos, Tijuana Baja California Norte, 2000. p. 16

espacio de igualdad, desarrollen sus procesos productivos con el objetivo fundamental conseguir mercados que permitan la expansión de sus capitales; aunque pudiera parecer que en el sector público la competitividad no tiene los mismos efectos debido a que el Estado regulador no responde a objetivos de multiplicación de capitales por ser considerado sólo un ente generador de servicios para la población. Sin embargo, sería muy aventurado aceptar dicha postura, toda vez que en la práctica el Estado como individuo de la sociedad global se tiene que adaptar a los procesos establecidos por la globalización, calidad en los servicios, capacitación de capital humano, tecnología de punta, etc.

Así mismo, de manera paralela al establecimiento del nuevo modelo de Estado regulador la administración pública se somete a un modelo de gerencia pública dirigida a posibilitar la competitividad de la economía interna en un complejo e incierto ambiente económico globalizado. Este nuevo Estado regulador tiende a crear las líneas de acción a favor de los empresarios para garantizar a través regulaciones y cambios estructurales que cuentan con el ambiente favorable para la inversión.

En el plano laboral, el neoliberalismo no fue ni ha sido un factor de desarrollo para la población considerando que la desaparición de las empresas nacionales originó un alto índice de desempleo, o como consecuencia de la escasez de empleo el abaratamiento de la fuerza de trabajo que durante los últimos veinte años ha visto un deterioro en el poder adquisitivo. Adicionalmente ha originado que día a día se incrementa en porcentaje los índices de pobreza en México, aunque en la escala de los ricos éstos se han reducido, ya que en la competencia del poder económico sólo un pequeño grupo se ha integrado a la elite internacional de los más ricos.

Con la pérdida de la industria pública y por consiguiente reducción en la demanda de la mano de obra, los nuevos empresarios optimizaron sus procesos productivos apoyados por la inversión en tecnología avanzada; dando origen a que la fuerza laboral de la población mexicana se encaminara a la especialización de la industria maquiladora principalmente en el norte del país, hecho que por sí sólo,

mostró a los gobernantes que la influencia de la globalización estaba penetrando en su máxima expresión, ya que por un lado la contratación de la fuerza laboral se realizaba en condiciones opuestas a los postulados sindicales, situación que no fue contemplada por el sindicalismo, que originando mano de obra barata sin la protección del sindical: “Esto ha creado una nueva división internacional del trabajo. Antes éramos proveedores de materias primas, ahora somos “socios” que solamente maquilaremos o proveeremos servicios a los centros mundiales del conocimiento y la tecnología”⁴³

Una de las fortalezas del sindicalismo mexicano es que existían leyes que no permitían que la empresa privada extranjera contará con una participación superior al 50%, sin embargo, dichas legislaciones quedaron a un lado para dar paso a la administración total de empresas, así mismo, el Estado fue sometido a una excesiva presión por parte de los capitales privados para realizar modificaciones a la Ley Federal del Trabajo en detrimento de la fuerza laboral.

El hecho de que los servicios básicos quedarán en manos del Estado tuvo objetivos económicos, políticos y sociales -se puede cuestionar que tuviera esa finalidad, sin embargo sirvieron para tal fin-; en el aspecto económico al mantener la propiedad de empresas públicas como Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), transporte público (el Metro y R-100) que al estar subsidiados mantuvieron los precios de los productos y servicios, frenando así la demanda de incrementos a los salarios; por lo que respecta en la situación social la población visualizó como un esfuerzo de gobierno el otorgamiento de los productos y servicios básicos que terminaban impactando en el aspecto político, ya que esto permitía al gobierno legitimar su accionar.

Como se ha mencionado el neoliberalismo necesitó del respaldo de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco de Mundial (BM) para presionar al gobierno mexicano a la transformación

⁴³José Flores Salgado, Op. cit. p. 41

del Estado nacional a Estado regulador, y aprovechando la crisis de inicios de los ochenta el FMI obliga a la firma de varias cartas de intención al reciente gobierno ascendido al poder de Miguel de la Madrid.

“Cuando los gobiernos firman un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional se sujetan a ciertas obligaciones: la reducción del déficit público y de ciertos gastos públicos -por ejemplo las subversiones a los productos de primera necesidad-, el control de la oferta monetaria, moderación o reducción de los salarios reales y la apertura más amplia a los intercambios con el exterior unido a una devaluación drástica de la moneda.”⁴⁴

Se puede que la crisis de endeudamiento por la que atravesó el gobierno mexicano al anunciar a los organismos financieros internacionales en el año de 1982 que no podía cumplir con sus obligaciones de pago, se le consideró como el principal laboratorio internacional para evitar que se diera una situación similar en los países en vías de desarrollo. “En un contexto de endeudamiento el Fondo Monetario Internacional elaboró políticas de ajuste para los países pertenecientes al Tercer Mundo. El cumplimiento por parte de los países de estos planes de ajuste es lo que servirá al FMI para conceder nuevos créditos [...]”⁴⁵

Como una respuesta para contrarrestar la hegemonía de los países desarrollados fue la integración de bloques regionales o en organismo internacionales, en el caso, de México se inicia con la integración al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) dentro de la gestión de Miguel de la Madrid y toma mayor relevancia y dinamismo durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari mediante la admisión del México a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), y la firma de varios convenios comerciales destacando el Tratado de Libre Comercio América del Norte (TLCAN).

⁴⁴ Marriona Farré, Rafael Allepuz (ed), *globalización y dependencia. efectos de la mundialización sobre el desarrollo de los pueblos*, Universitat de Lleida, Lleida, 2001. p 55

⁴⁵ Idem.

2.2.2 La influencia de la “Generación del Cambio” para consolidar la nueva forma de administrar del Estado.

Como se ha mencionado, durante la década de los ochenta la crisis económica mundial y en especial la severa crisis por la que atravesó el Estado mexicano, así como, el establecimientos de nuevos esquemas impuesto por los principales organismo financieros internacionales originaron la ruptura del modelo tradicional del Estado intervencionista o paternalista que fue empleado por el Estado hasta finales de los años sesenta; para dar paso nuevos modelos administrativos que emergen al amparo de neoliberalismo que se gestaba a nivel mundial y por consecuencia a una nueva clase de servidor público con características diferentes, ya no sólo era necesario una formación política (pilar principal de los servidores públicos de antaño), sino que además ahora se tenía que poseer habilidades y conocimientos en políticas económicas.

Como una necesidad, del entorno internacional, el gobierno de México tuvo que hacer uso de nuevos funcionarios públicos denominados “tecnócratas”⁴⁶ cuya característica principal es tener una formación especializada en asuntos y teorías económicas desarrolladas en escuelas del extranjero sobre todo en “Chicago”, ésta formación económica pasaron a formar parte de las características indispensables del nuevo servidor público para caminar de manera paralela con la tarea política. La complejidad de la política económica a nivel mundial –sobre todo de carácter monetario- establecieron la necesidad de adquirir conocimientos especializados en la materia y sobre todo de aquellas teorías que eran afines con la ideología del libre mercado que les diera seguridad para invertir en los países en vías de desarrollo.

⁴⁶ Por “tecnócrata” se debe de entender aquel funcionario que forma parte de la burocracia gubernamental y cuya característica se basa esencialmente en su pericia (habilidades), es decir en el desarrollo de los conocimientos adquiridos como profesional, quedando a un lado los criterios políticos de legitimidad, como pudiera ser contar con el apoyo de una mayoría electoral. Caso que ejemplifica esta situación es el de Carlos Salinas de Gortari, que inició su carrera política gracias al desarrollo de sus conocimientos en políticas económicas desarrolladas en escuelas extranjeras que le sirvieron como punta de lanza para forjar una carrera en el servicio público, para después emprender un liderazgo político que lo llevó a la presidencia de la república.

Aunque el uso común de la palabra “tecnocracia” se utiliza a principios del siglo XX, es a finales de éste cuando toma un significado relevante para identificar no sólo con los servidores públicos, sino a todas aquellas personas que tienen formación profesional y habilidades en políticas económicas y que comulgan con la filosofía del libre mercado, por lo que para el neoliberalismo es un instrumento indispensable para consolidar sus políticas en países en desarrollo, además que mediante la globalización se expande la necesidad del conocimiento económico. Sobre todo, desde la perspectiva de varios autores de que la globalización es un fenómeno netamente económico “mediante el cual las economías nacionales se integran en una sola economía global”⁴⁷

Los principales organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial que imponían a sus acreedores la aplicación de políticas económicas de adelgazamiento de la estructura productiva, reducción de servicios, apertura comercial, etc, veían con buenos ojos que estos “tecnócratas” tomaran el desarrollo de la actividad económica de los gobiernos y asumieran cargos en áreas estratégicas como la banca nacional, hacienda, presupuesto, que son soporte de la actividad económica de todos los países; toda vez, que estos funcionarios comulgaban con la apertura comercial.

En México los tecnócratas surgen de una generación de servidores públicos de clase media alta y alta que tuvieron la oportunidad de obtener becas para estudiar en el extranjero, éstos fueron conocidos como la “Generación del Cambio” entre los que destacan Carlos Salinas de Gortari, José Córdoba Montoya, Manuel Camacho Solís, Jaime Sierra Puche, Pedro Aspe Armella, y Ernesto Zedillo Ponce de León (incorporado posteriormente), estos servidores públicos que realizaron sus estudios universitarios principalmente en escuelas privadas del país

⁴⁷ Helen Milner; “International Political Economy: Beyond Hegemonic Stability” en *Foreign Policy*, núm 10, 1998. Vincent Cable, a su vez, la define como “la completa integración internacional de mercados”, véase *Globalization and Global Governance*; Londres, RIIA, 1999, P.3 Jeffrey Sachs, “Internacional Economics: Unlocking the Mysteries of Globalization,” en *Foreign Policy*, núm, 110, p. 98, la describe como la integración progresiva de las economías nacionales en cuatro aspectos fundamentales: comercio, finanzas, cadenas productivas y una creciente red de tratados e instituciones. Notas citadas por Rosario Green, *La globalización en el siglo XXI*, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000. p. 18.

destacándose por encima de otros el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) en la carrera de economía⁴⁸ para posteriormente desplazarse a universidades en el extranjero y especializarse en teorías económicas.

Los economistas mexicanos formados en el extranjero fueron ganando un peso cada vez mayor en el gobierno, no sólo por su capacidad para instrumentar técnicas nuevas y mejoradas en áreas estratégicas para el Estado como la balanza de pagos, control de las reservas internacionales, etc, sino también porque tenían el respaldo de los principales organismo financieros internacionales, por lo cual los mismos Estados veían en estos nuevos funcionarios un enlace indispensable para satisfacer las exigencias de los mismos organismos internacionales.

Estos servidores públicos de la Generación del Cambio empiezan a tomar cargos importantes en la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, resaltando una “coincidencia” política de que los tres últimos presidentes del Partido Revolucionario Institucional (PRI) surgieron de la Secretaría de Programación y Presupuesto, con una ideología de la nueva modernidad globalizante basada en la conceptualización del papel del Estado y del mercado.

Los nuevos empleados públicos empezaron a ser vistos con “buenos ojos” por la población nacional y por la comunidad internacional, ya que a la entrega del gobierno de Miguel de la Madrid el país se encontraba con una inflación del 160% anual, originada por el fracaso del llamado Pacto de Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), un acuerdo concertado entre el gobierno con los sectores obrero, agrícola y empresarial que no tuvo el resultado esperado y sí un alto índice infraccionario. Sin embargo, al ascenso al poder de la nueva tecnocracia los índices inflacionarios se reducen considerablemente a la cifra de 60% al inicio del

⁴⁸ La carrera de economía de Instituto Tecnológico de México (ITM), transformada posteriormente en ITAM, surge como una contrapropuesta a la carrera de economía de la UNAM que postulaba una intervención total del Estado bajo una visión socialista de los años cincuenta y sesentas, mientras que la formación académica de los economistas del ITAM, inicialmente comulgaba con la participación del Estado bajo la doctrina Keynesiana.

período presidencial de Carlos Salinas, y aunque era un índice alto se pudo apreciar como un avance hacia la recuperación económica, anhelada por todo el país.

En estos nuevos gobiernos se da un lugar preponderante a los equipos de trabajo ahora tiene mayor relevancia las secretarías relacionadas con la economía y queda en un segundo plano la Secretaría de Gobernación que durante mucho tiempo se consideró el soporte del Estado; y a partir de este momento la prioridad es el manejo económico del país como una respuesta al modelo económico neoliberal, a consecuencia de este cambio la elite tecnocrática pasa a ser parte fundamental del país, dejando a un lado a los servidores públicos de formación en áreas sociales y políticas “[...] en los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo el porcentaje de abogados en el gabinete pasó de 36% a 29% y en el sexenio de Zedillo a 32% y, el porcentaje de economistas en el gabinete de De la Madrid fue de 27% en el de Salinas de 39% y en el de Zedillo 45%. Habiendo compartido diferentes funcionarios en estos tres gobiernos.”⁴⁹

Como un claro ejemplo de la transformación que se realizó en el país en materia económica bajo la nueva visión de los tecnócratas, se encuentra la estrategia del gobierno de Carlos Salinas de reducir el déficit y liberarse de la necesidad de financiarlo, aplicando la fórmula infalible de aumentar los ingresos y reducir el gasto. La tarea de aumentar los ingresos fue llevada a cabo por Pedro Aspe Armella como Secretario de Hacienda mediante el aumento de impuestos así “los mexicanos siguieron pagando impuestos casi tan elevados como los de Suecia y recibiendo a cambio servicios públicos como los de Uganda”⁵⁰ y para reducir el gasto se procedió a la venta de empresas que anteriormente habían sido catalogadas como estratégicas e indispensables, destacando empresas productivas como Teléfonos de México y los principales bancos, además de suspender subsidios al consumo de las clases necesitadas y reducir al mínimo la

⁴⁹Larissa Adler – Lomnitz Op. cit.

⁵⁰ Armando, Ayala Anguiano, *Salinas y su México*, Grijalbo, México 1995. p. 41

ejecución de obras públicas. Además se permitió la entrada de capitales privados mediante la concesión de carreteras que fueron calificadas por el gobierno como “supercarreteras”, que en comparación con las realizadas por los países de alto desarrollo tecnológico serían evaluadas como de segunda clase y que sin embargo el cobro del peaje fue y continua siendo de los más caros del mundo.

Al poco tiempo de haber tomado la presidencia el gobierno de Salinas fue adquiriendo reconocimiento por los círculos financieros internacionales, lo que le ayudó a renegociar la deuda “que de los 100 000 millones de dólares que había sido en 1988 fue reducida a 74 000 en 1990”.⁵¹ Ahora la situación económica del país le permitía buscar mayores logros a nivel internacional como el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos y aunque de inicio Salinas rechazó la idea, su gran asesor José Córdoba Montoya lo convenció de la gran oportunidad histórica para él y le hizo ver los beneficios que podía redituarse el tratado con estos países, además de responder a los efectos de la formación de bloques comerciales de Europa y Asia. Se puede decir que uno de los grandes orquestadores del TLC fue José Córdoba Montoya quién coordinó la negociación que entró en vigor el primero de enero de 1994, haciendo de éste la estrella de la Generación del Cambio.

Aunque estos tecnócratas no se caracterizaban por tener cualidades políticas Carlos Salinas tuvo que enfrentar decisiones para terminar con el nacionalismo exacerbado de los tiempos de antaño, rompió la unión de dos grandes personajes políticos de la época que podían anteponerse a su sistema de gobierno; un líder petrolero llamado Joaquín Hernández Galicia “La Quina” y su principal rival en las elecciones presidenciales Cuauhtémoc Cárdenas que para muchos resultó ser el ganador de dichas elecciones, sino fuera por la conocida “caída del sistema”. Para romper con el paternalismo el 10 de enero de 1989 con la intervención de ejército es aprehendido la Quina que durante mucho tiempo había dirigido los destinos del sindicalismo petrolero pilar de la fortaleza sindical de México, con esto

⁵¹ Ibidem. p.42

daba un claro mensaje de que en los nuevos tiempos no se permitiría que las estructuras sindicales amenazaran el desarrollo del país.

En el caso de Cuauhtémoc Cárdenas las cosas serían más complicadas ya que en su papel de martil político tenía el respaldo de un alto porcentaje de la sociedad mexicana, que implicó implementar una estrategia diferente, de ahí que la decisión fuese dejarlo participar en el desarrollo político del país para mostrar sus errores y que la misma población lo pudiera percibir como un político deshonesto y con intereses políticos diferentes a los de la sociedad que pregonaba representar, además, como una estrategia clara para mantener a raya el enfado social y político que podía llevar a la ingobernabilidad, debido a la duda fundada de la victoria de las elecciones presidenciales que llevaron al poder a Salinas, éste instrumentó una acción política consistente en ceder parte del poder estatal a las dos fuerzas secundarias del país, como sucedió en las elecciones estatales de San Luis Potosí y Guanajuato, en las que se nombran gobernadores interinos, en este llamado acuerdo político que fue conocido como de “concertaciones”; en donde surge una figura de nombre Vicente Fox Quesada que al correr del tiempo será importante para el futuro del país, primero a nivel estatal siendo gobernador del Estado de Guanajuato, para después ascender en el año 2000 a la Presidencia de la República .

Por otro lado, es importante señalar como influyó el proceso de gestación de la globalización en México en los años noventa desde la perspectiva de estos nuevos servidores públicos, sobre todo bajo la consideración de que la globalización en el ámbito de la economía requería de formulas precisas que permitieran ajustarse a los nuevas formulas comerciales, ya que a nivel mundial se estaba gestando un sistema de intercambio económico y tecnológico de cual no podía quedar rezagado el gobierno mexicano debido a su posición estratégica en el mapa mundial. En la década de los ochenta y principios de los noventas se cimientan las bases del nuevo modelo de desarrollo, como una respuesta a la crisis del anterior modelo de desarrollo así como para resolver los problemas de

los altos índices inflacionarios, endeudamiento externo y la alta dependencia de las exportaciones petroleras.

México como vecino de la principal potencia mundial se dio a la tarea de definir los caminos hacia el establecimiento de un convenio comercial con los Estados Unidos; como una respuesta a la consolidación de los bloques comerciales de Europa y Asia; “La regionalización es un fenómeno que caracteriza la formación de bloques entre países que conforman un espacio económico propio, con independencia de otros[...]”⁵² Dicho de otra manera la interdependencia entre los Estados se acentúa con la coincidencia de las políticas instrumentadas por un grupo de países de un espacio geográfico común -ya sean económicas o políticas- que incidan en menor o mayor medida sobre el conjunto del sistema. En el caso de México dicha interdependencia con los Estados Unidos llevó a la definición de un convenio comercial con los países del norte.

No se puede considerar a la globalización y regionalización como modelos antagónicos, por el contrario, se debe entender que para adherirse a la globalización se tiene que pasar inicialmente por una integración regional, “Globalización y regionalización pueden ser procesos contradictorios o mutuamente determinados, dependiendo si los bloques son espacios abiertos o cerrados, según estimulen o no al mismo tiempo el intercambio extrarregional.”⁵³ Dicha situación fue entendida primeramente por el gobierno de Miguel de la Madrid y continuó y se consolidó en el período salinista, que dejó a un lado el proteccionismo comercial y procedió a la liberación comercial permitiendo la entrada de los capitales extranjeros, eliminando gradualmente las barreras arancelarias, lo que provocó que a inicios de los años noventa México pasara o de ser una de las economías más cerradas del mundo a una de las más abiertas.

⁵² Ernesto H., Turner Barragán (coord), *México en los noventa; globalización y reestructuración productiva*; Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Escuela de Economía, México 1994. p 81.

⁵³ *Ibidem.* p.82

La transformación comercial de México se inició 1986 con el ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y se aceleró con la llegada de Carlos Salinas a la presidencia mediante la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) en 1994, que a decir verdad se tiene que reconocer la importancia que tuvo para los países de Latinoamérica debido a que México asumió un compromiso de enorme envergadura al convertirse en el primer país de la zona en firmar un acuerdo comercial de proporciones tan amplias con la principal potencia mundial, que lo llevó a tomar la segunda posición entre los principales socios comerciales con los Estados Unidos desplazando a Japón, situación que ejemplifica la importancia de dicho tratado.

Hay que señalar que aunque la firma de TLC, fue el instrumento que permitió a los países de América Latina abrir las puertas a la búsqueda de convenios comerciales para competir en igual de condiciones en los mercados, sin embargo; de inicio para México originó algunos inconvenientes políticos con Latinoamérica, toda vez, que Brasil reclamó reciprocidad en los beneficios de la firma del tratado, solicitando la aplicación de las disposiciones establecidas en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que esta integrada por los países del Sudamérica y México; en el sentido de que la suscripción de acuerdos preferenciales con terceros países no miembros del ALADI deberían de hacerse extensivas a los socios de dicha organización, situación que por algunos momentos provocó situaciones ríspidas políticamente, que no fueron aceptados por los Estados Unidos, quien establecía las reglas del juego y bajo ninguna circunstancia haría extensiva los posibles beneficios a otros países sin pasar por una negociación directa con él.

El período de 1988 a 1996 fue percibido por la sociedad mexicana como un lapso en que la situación financiera mejoró como lo mostraron las encuestas realizadas en dicho período⁵⁴, aunque esta percepción era diferente de acuerdo a su ubicación regional y afinidad partidista, los resultados para el año de 1991 daban

⁵⁴ Véase la encuesta de 1991 número 258 de Los Angeles Times, citada en Impactos del TLC en México y Estados Unidos: efectos subregionales del comercio y la integración / comp.. John Bailey. FLACSO: Miguel Angel Porrúa, México, 2003. p. 253.

una muestra de un crecimiento económico a nivel personal a consecuencia de la apertura comercial instrumentada por México, pero pronto ese encanto se vino abajo debido a la crisis económica de finales de 1994, y para el año de 1996 los resultados de la misma encuesta daban como resultado una percepción muy distinta de la situación financiera personal que en la mayoría de los casos la consideraban como peor en comparación con años anteriores.

Hay que destacar que dicha percepción se originó por los estragos que sufrieron las pequeñas y medianas empresas de México a raíz de la crisis financiera de 1994, y que originó una ola de desempleo por la desaparición de varias empresas por la falta de liquidez para competir con la industria foránea, un pequeño grupo tuvo la necesidad de aliarse con empresas extranjeras –claro bajo reglas impuestas por éstas últimas-, y otras más, simplemente se convirtieron en distribuidoras y representantes de corporaciones internacionales. La fusión o alianza con capitales extranjeros se dio por la incapacidad para adquirir los insumos o componentes, y dado que había importar los insumos necesarios al tipo de cambio del día en que se efectúa la operación, situación que resultaba más fácil a las empresas extranjeras, de ahí una de las principales causas que originaron dichas alianzas.

Es importante señalar, que, de igual forma, la evaluación del desempeño presidencial en materia económica en el año de 1991 y 1996 tiene rasgo ambivalentes, por un lado la calificación promedio de Carlos Salinas fue aceptable (bien) en 1991, mientras que la calificación más representativa en la evaluación para Ernesto Zedillo estuvo por debajo de la media (bien), aunque hay que considerar en el período de evaluación existen hechos importantes a destacar; por un lado, el año de 1991 corresponde a la mitad del ejercicio del período comercial de Salinas que como se mencionó redujo los índices inflacionarios considerablemente, puso en marca una política comercial de apertura *ad hoc* a los capitales extranjeros y aunque a nivel interno no fue muy beneficiosa para la población, si logró introducir capital que se reflejó en fuentes de trabajo con salarios bajos cuando en los años anteriores el desempleo fue una de las grandes

problemáticas ; y para 1996 segundo año de Zedillo, se heredó la crisis económica de 1994 que estaba todavía muy presente en el animo de la población, de ahí la consideración de que la calificación de 1996 debe considerarse compartida para ambos presidentes.

Hay que destacar, que precisamente a raíz de la crisis de 1994 se da una pugna entre los que fueron considerados como miembros de la Generación del Cambio, se inicia con la desintegración de los principales miembros; Salinas pierde credibilidad y queda marginado de participar en las elecciones para ocupar la jefatura de la Organización Mundial de Comercio (OMC), “[...] Zedillo había devaluado el peso y se rumoraba que gran parte de la culpa era achacable al hombre que había logrado engañar a medio mundo presentándose como estadista genial y que al cabo resultó ser otro mexicanito tracalero más.”⁵⁵ Salinas se va al exilio; a Jaime Sierra Puche se lo lleva la devaluación con apenas unos días haber tomado el cargo de Secretario de Comercio; Córdoba Montoya aquel ilustre asesor desapareció del plano político; Camacho Solís con su afán de poder para llegar a la candidatura por el PRI a las elecciones presidenciales de 1994, el enfrentamiento con el candidato oficial, el protagonismo político en el conflicto con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y la muerte de Colosio los llevan al ocaso político; Pedro Aspe que fue considerado como el mejor secretario de Hacienda de los últimos años en una reunión plenaria del Fondo Monetario Internacional, por sus desacuerdos con Zedillo unos días antes de su toma de posesión para devaluar el peso, no fue considerado en el nuevo gabinete.

En este último período de las administraciones priistas a nivel económico se caracterizó por la búsqueda de capitales que permitieran competir en el mercado global, y competir significaba tener capital para invertir en tecnología y en infraestructura, con el objetivo de participar más dinámicamente en el desarrollo comercial, no se puede negar que la visión de estos servidores públicos llevó a México a una participación más dinámica en el proceso de la globalización, se

⁵⁵ Armando, Ayala Anguiano, Op. cit, p 103.

obtuvieron una gran número de convenios comerciales a consecuencia del ingreso al GATT, se firmó el TLC, con la Unión Europea, con países de centro y sur de América y una presencia reconocida en la Cuenca del Pacífico, convirtiéndose en un mercado atractivo por el desarrollo económicos por la presencia de los principales países asiáticos destacando Japón, y las llamadas economías emergentes como Taiwán, Corea, Hong Kong y posteriormente China que abre sus fronteras al intercambio comercial y convertirse en una potencia comercial.

La administración pública mexicana en los últimos veinte años del siglo XX sufrió un cambio radical, de ser una instrumento político estático a uno más dinámico y flexible, transformando al aparato estatal al servicio del Estado en un instrumento jurídico para legitimar la participación de los capitales nacionales o extranjeros; la administración pública ya no tiene sólo la relevancia política que la caracterizó por muchos años, sino que a partir de la introducción de nuevos servidores públicos se dio un cambio radical en cuanto a su funcionalidad, ya no es sólo importante la administración de los recursos estatales, sino que ahora, debe hacer flexible la participación privada en el desarrollo nacional.

CAPITULO 3

ANALISIS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO DE VICENTE FOX COMO UNA EXPECTATIVA DE CAMBIO NACIONAL Y UNA EXIGENCIA GLOBAL.

A finales de los años noventa y a la entrada del nuevo siglo es inevitable pensar que exista en alguna parte del globo terráqueo una sociedad o Estado que no se encuentre inmerso en el proceso de la globalización, incluso aquellos Estados que gran parte del siglo XX fueron considerados como economías cerradas como fueron los países socialistas o comunistas, ahora son parte fundamental de este proceso, ejemplificado en su máxima expresión el papel que está jugando la China Comunista que entendió la importancia de no quedarse aislado ante la nueva situación mundial. Como ya se ha comentado la misma regionalización es una defensa ante los grandes bloques económicos, para hacer un contrapeso de manera colectiva para participar en la apertura comercial y que ésta sea más equitativa. Ningún país en la actualidad puede considerarse como autosuficiente, sobre todo, bajo la consideración de que cada vez más el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones provocan una estrecha interrelación con la sociedad internacional.

Se puede afirmar que todas las actividades de los gobiernos están influenciadas de alguna manera por la globalización, es decir, en el tercer milenio no hay situación social, política, económica, educativa o tecnológica que no este determinada por una influencia de la sociedad mundial. La misma administración pública utilizada por los Estados se ha tenido que transformar, sobre todo, aquella que después de la crisis del 29 se caracterizó por ejercer un papel predominante del Estado en la actividad económica denominado como modelo Keynesiano, modelo que se vino a bajo en los años setenta, y que fue originado principalmente por la necesidad de los grandes capitales de extender sus mercados y ampliar sus ganancias. “Desde hace casi dos décadas se inició en el mundo toda una corriente

de Innovación gubernamental o de Reinención del gobierno, sustentada en principios de eficiencia, competitividad, calidad pero sobre todo democráticos.”⁵⁶

En la mayoría de los casos se puede afirmar que los Estados han dado paso a una nueva administración pública renovada que exige procesos de calidad, de reingeniería, de rendición de cuentas, de desarrollo tecnológico, de una capacitación permanente del capital humano⁵⁷, de una participación global, ya no sólo se requiere satisfacer a la población nacional, sino que en la actualidad se tienen que cumplir con ciertos estándares internacionales para integrarse a la exigencia global.

Ahora se habla de satisfacción del cliente que debe implicar un entendimiento de que éste ya no es visto como un instrumento del Estado, sino que por el contrario todas las acciones van encaminadas a satisfacer las exigencias del cliente, aunque se presta a confusión inevitable debido a que tiene se clasifica por igual como cliente a aquellos individuos que exigen servicios sociales, como a los que se les tiene que facilitar el camino para que amplíen sus mercados. Un cliente puede ser un ciudadano al que se le debe de dotar, por obligación política y social, de los servicios básicos como educación, salud, vivienda, alimentación etc; pero de igual forma el cliente puede ser todas aquellas empresas o organismos internacionales que a través de su capital económico exigen una serie de facilidades para expandir sus inversiones en territorio nacional.

México no ha sido la excepción para que la administración pública se transforme, proceso que como se analizó, inició a principio de los años ochentas con Miguel

⁵⁶ Ramón Muñoz Gutiérrez, *Innovación gubernamental. El paradigma de Buen Gobierno en la administración de Presidente Vicente Fox*, Fondo de Cultura Económica, México 2004. p. 34

⁵⁷ Capital humano: Es el aumento en la capacidad de la producción del trabajo alcanzada con mejoras en las capacidades de trabajadores. Estas capacidades realzadas se adquieren con el entrenamiento, la educación y la experiencia. Se refiere al conocimiento práctico, las habilidades adquiridas y las capacidades aprendidas de un individuo que lo hacen potencialmente. El termino fue acuñado para hacer una analogía ilustrativa útil entre la inversión de recursos para aumentar el stock del capital físico ordinario (herramientas, máquinas, edificios, etc.) para aumentar la productividad del trabajo y de la “inversión” en la educación o el entrenamiento de la mano de obra como medios alternativos de lograr el mismo objetivo general de incrementar la productividad. Véase. “El capital humano y la gestión por competencias” <http://www.monografias.com>

de la Madrid y que continuo durante tres períodos presidenciales más, se caracterizó por servidores públicos que se especializaron en el conocimiento de teorías económicas desarrolladas en escuelas extranjeras, estos servidores públicos de trayectoria reconocida en el ejercicio público como tecnócratas, hasta que se presenta a la contienda por la presidencia de la República Vicente Fox Quesada cuya principal característica es su formación profesional en el sector empresarial laborando en una de las principales empresas de presencia internacional como la Coca Cola Company, situación que influyó de manera importante para la nueva concepción de la administración pública, ya que el quehacer político se visualiza como actividad empresarial.

En el desarrollo de este tercer capítulo se llevará a cabo un análisis de la transformación que se da en la administración pública desde la óptica de que por un lado; la globalización como proceso histórico que incide en la gestión pública de los Estados y que exige e impone a éstos la aplicación de nuevos modelos administrativo para desarrollar el quehacer de la administración pública; por otro lado; coincide en México con la llegada de un personaje *sui generis* que lleva el nombre de Vicente Fox Quesada, que desde la contienda por la presidencia de la república en el año 2000 se caracterizó por llevar una campaña diferente, crear una expectativa social y política ante la población, que pudiera romper con el letargo de gobiernos anteriores aplicando una administración pública “renovada” mediante el proyecto de “Buen Gobierno”.

Además, se analizará el ejercicio público del gobierno foxista, de cómo desarrolla e instrumenta los nuevos modelos de administración pública impuestos bajo las nuevas exigencias internacionales como: son los modelos de calidad, transparencia y rendición de cuentas, desarrollo tecnológico y capital humano, innovación etc; así mismo, se emitirán las críticas necesarias desde una visión política que limitaron el alcanzar aquellas promesas de campaña como fueron el crecimiento económico del 7%, reducción del desempleo y la pobreza de la población.

3.1. La influencia de la globalización a finales del siglo XX para romper con los esquemas tradicionales de administrar del Estado mexicano a consecuencia de la llegada al poder de Vicente Fox.

Desde mediados de 1980 se tiene identificado que en el proceso de la globalización la administración pública se ha transformado en una administración de tipo gerencial o mejor dicho en una gerencia pública, en donde ambos conceptos son complementarios en virtud de que buscan terminar con la idea de gobiernos que operan de manera aislada y pasan para convertirse en multigobiernos, siendo importante la cooperación y coordinación entre los mismos.

Aunque en la parte final del sexenio de Ernesto Zedillo se percibe la intención de implementar cambios para transformar la imagen de la administración pública por una gerencial pública; es con Vicente Fox en el año 2000 cuando se asume el compromiso total de imponer modelos de la iniciativa privada en el ejercicio público, “Aunque se gestó cronológicamente a finales del siglo XX, la revolución gerencial global es un proceso propio del siglo actual. [...]. Pocos procesos históricos han sido tan claramente delineados, tan estrictamente definidos, como la nueva gerencia pública global.”⁵⁸

La formación empresarial de Vicente Fox y la tendencia de la globalización, dan como resultado la puesta en práctica de una administración gerencial para cambiar con los paradigmas tradicionales y darle una nueva imagen al servicio público.

⁵⁸ Omar Guerreo, *gerencia pública en la globalización*, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, México 2003. p.19

3.1.1. El marco político de la globalización en los albores del siglo XX que originó la transformación de la gestión pública del Estado mexicano.

Es innegable reconocer que el fenómeno de la globalización ha penetrado en todas las esferas de la vida humana, sobre todo, se logra consolidar en la década de los años noventa, es un hecho de que casi en todas las áreas del desarrollo humano se experimentan las influencias de este proceso, “Lo que el mundo experimenta, en la actualidad, es un proceso de rearticulación por parte de los Estados nacionales del mundo a los cambios que experimenta la globalización a fines del siglo XX.”⁵⁹ Por lo que considerarlo como un proceso universal nos lleva a la reflexión de que se rige por lineamientos sustentados por los promotores y líderes de este proceso que no son otros más que los que determinan el desarrollo económico en la escala mundial, que cuentan con el respaldo de capital financiero suficiente para imponer sus reglas de juego.

El proceso de la globalización dio pauta a que se cuestione la autoridad del Estado⁶⁰ debido a que con mayor frecuencia se pierde el poder de decisión en las principales actividades desarrolladas por éste, es decir: la globalización ha originado que se pierda la decisión personal del gobierno y que cualquier acción en el ámbito social, político, económico, tecnológico, etc, se ajuste a los criterios establecidos por sociedad global; además, es importante destacar que las actividades del Estado se han incrementado para dar paso a otras que en su momento no requerían de la atención dentro de las que destacan, derechos humanos, medio ambiente, crimen organizado; que en años recientes sin ser propiamente cuestiones novedosas han adquirido una relevancia en la agenda internacional.

⁵⁹ Alejandro Díaz Bautista, Op, cit, p.14

⁶⁰ Según Rosario Green el nuevo papel del Estado en el contexto mundial se ha transformado debido a tres factores que han modificado el escenario internacional: el final de la Guerra fría, la creciente interdependencia entre los Estados y, el surgimiento de nuevos actores con proyección internacional. Véase *La Globalización en el siglo XXI: una perspectiva mexicana*, Dirección General del Acervo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000, p. 26.

Para varios estudiosos de la globalización, los cambios que han generado en este proceso se encuentra la disminución de la soberanía por parte de Estado, ya sea por el alto grado de interdependencia, la multiplicación de la agenda internacional y los actores que influyen en su atención. Aunque para otros investigadores no se puede hablar de pérdida de soberanía por parte del Estado debido a que se interactúa en un campo de convivencia de intereses comunes.

“Que si se acepta que el Estado debe ser el ente rector de la globalización, la soberanía, es, entonces el principio que permite obtener el máximo provecho de las ventajas que entraña este fenómeno, pues otorga a los Estados la capacidad de negociar en términos de igualdad.”⁶¹

Al hablar de soberanía se puede caer en un sin fin de interpretaciones que puede dar lugar a la realización de un trabajo de investigación adicional; por lo que sería importante precisar la síntesis de lo que debemos entender por soberanía.

“Tradicionalmente se ha considerado que un Estado es soberano cuando tiene, *de facto*, supremacía al interior de su territorio e independencia frente al exterior. Esta definición se complementa con otra que señala que la soberanía de un Estado está determinada por una independencia *de jure* frente a los otros Estados, es decir una independencia establecida en la legislación internacional y marcada por el respeto de ésta.”⁶²

Sin embargo se puede afirmar que, el Estado si tiende a perder poder en la soberanía a consecuencia de la globalización partiendo de la idea de que con mayor frecuencia las decisiones de los Estados están reguladas por influencia de agentes externos, sobre todo de organismo internacionales de carácter económico

⁶¹ Rosario, Green, La globalización en el siglo XXI: una perspectiva mexicana, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000. pag 28

⁶² Michael Ross y Julie Marie Bunk, “What Constitutes the Sovereign State”, en Review of International Studies, XXII, núm 4, 1996, pp.383-395. Citado Rosario Green, Op cit, pp. 28-29

como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; el comercio internacional, la agenda internacional, entre otros factores.

EL Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a través de las condiciones o recetas que aplican en los diferentes países que necesitan de créditos para sostener sus economías internas, influyen a tal grado que imponen medidas de carácter político, social y económico que le competen a los Estados que no significa más que otra cosa que la pérdida de autoridad y de credibilidad por parte de la población que puede originar en muchos casos la falta de una democracia interna que legitime a nivel interno el papel del Estado.

Se considera que la apertura comercial fractura la soberanía del Estado, toda vez que, permite la entrada a los capitales externos que con su poderío económico exigen concesiones que debilitan la influencia de los Estados en el desarrollo interno, así mismo, influyen en la realización de los ajustes necesarios para que el papel rector del Estado se convierta en regulador de los capitales externos. De igual forma al estar inmerso en una interdependencia comercial mediante las alianzas comerciales o tratados de libre comercio y cuando se está en desventaja con los países desarrollados los beneficios comerciales no son equilibrados y se imponen las reglas de los países de mayor poderío económico.⁶³ Dichas situaciones traen consigo una reducción en la capacidad de acción de los Estados.

En la actualidad y originados por el proceso global existen temas que implican obligaciones para todos los Estados para dar respuesta a las exigencias de la comunidad internacional, se crean organismo internacionales especializados para atender problemáticas de tipo colectivo; temas en materia de ecología, derechos humanos, seguridad, combate al crimen organizado entre otros, se convierten en temas esenciales de la agenda internacional; a los cuales no se les puede dejar a

⁶³ Existen varios ejemplos en los que se puede mencionar que los convenios o tratados comerciales no reflejan un equilibrio entre los países firmante, pero baste con mencionar sólo una de las varias diferencias que se encuentran en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá); los transportista mexicanos no pueden ingresar con la libertad de tránsito a los Estados Unidos, según por la calidad de los vehículos, sin embargo a la inversa los transportistas americanos no tienen ninguna restricción para ingresar a territorio mexicano. No hay una igualdad de los beneficios que se pregona.

un lado por las mismas exigencias internacionales, y aunque esto implique un beneficio individual y/o común, nos lleva a la interpretación de una pérdida de soberanía ya que se obedecen reglas impuestas por un grupo determinado.

En el caso de México la globalización no ha reflejado desarrollo alguno para la mayoría de la población, ya que en casi el 70% de ésta no ha obtenido beneficio alguno, su ingreso per cápita se encuentra muy por debajo de sus principales aliados comerciales, además de que en casi dos décadas el poder adquisitivo se ha reducido considerablemente. La problemática entre la globalización y el Estado Mexicano se puede considerar de tipo estructural, ya que las políticas instrumentadas por los gobiernos mexicanos no han sido diseñadas para incorporar a la población a los alcances de la globalización; la población mexicana a consecuencia de la pobreza extrema se ve limitada para acceder a la tecnología pilar indispensable de la nueva era mundial.

En los principales países desarrollados la inversión en la ciencia y tecnología es un elemento indispensable para conseguir destacar en el proceso de la globalización; la ciencia y la tecnología se han convertido en un factor determinante para mantener un desarrollo en línea ascendente, aquellos que han entendido la importancia de esta inversión han logrado un mayor crecimiento en comparación con aquellos países que no destinan un porcentaje importante de su PIB en la inversión de estas actividades. "México ha quedado rezagada en el proceso de globalización por la falta de una política que defina con precisión hacia dónde se quiere encaminar el país. Es una decisión que el avance tecnológico y el desarrollo de las fuerzas productivas hacen imperativo."⁶⁴

Como una necesidad imperante México se sometió a la instrumentación de políticas neoliberales, sin embargo, estas no fueron acordes con las necesidades internas no se aplicaron reformas de fondo; las políticas adoptadas para participar en la globalización se consideran como toma de decisiones momentáneas, cuando deben planearse con proyecciones a corto, mediano y largo plazo.

⁶⁴ Alejandro, Díaz Bautista, op cit. p. 15

Los dirigentes del Estado mexicano han fracasado en conseguir los mejores beneficios que puede ofrecer la globalización, ya que no han sabido aprovechar su posición geográfica; al norte se cuenta con dos de las mayores potencias económicas de la urbe, Estados Unidos y Canadá que significan un sin número de oportunidades para ampliar los intercambios comerciales pero que se debe de dar en un espacio de igualdad. En el Pacífico, sobre todo con los países de Asia oriental se tiene un mercado que durante el último cuarto del siglo XX tuvo un desarrollo comercial y económico que lo llevó a ser considerado como una región en expansión y con oportunidades para la inversión y el intercambio comercial; con Centroamérica no se ha entendido el papel de liderazgo que ofrece la zona para la integración de un frente común que pueda significar crecimiento; y con Sudamérica no se ha tenido la visión de incrementar la presencia con los países que integran esta zona para consolidar una región que cuenta con un potencial enorme en recursos pero que no han sabido canalizar por un falta de un liderazgo real.

La globalización exige que las estructuras e instituciones de los Estados se transforme y modernicen con las avances de la tecnología ofrece. En México, las instituciones deben ser el pilar del ejercicio gubernamental para lo cual se requiere de una modernización total, que se invierta en el desarrollo tecnológico, que los servidores públicos cuenten con las herramientas necesarias de capacitación y seguridad laboral, es necesario, dejar a un lado la inestabilidad e incertidumbre laboral por cambio de sexenio, que realmente el servicio público se convierta en un factor esencial para alcanzar el desarrollo de las instituciones.

Es importante señalar que la globalización ha traído algunos elementos positivos para la administración pública como son la competitividad, la innovación, la calidad, la transparencia, la rendición de cuentas, etc, necesarios para enfrentar las nuevas exigencia de la gestión gubernamental, y deben servir para satisfacer las exigencias de la sociedad a la que se representa, garantizando bienestar social elevando la eficiencia de la administración de los servicios.

Todas las aportaciones que realiza la globalización a la administración pública van encaminadas a la transformación de los esquemas de operación del Estado para que ésta se ajuste a las nuevas exigencias, es decir, se pretende aplicar métodos de gestión empresarial al sector público, ahora, se requiere de Estados con filosofía empresarial, pero no visto desde el punto de vista de que participe en la actividad productiva de la sociedad a la que representa; sino que desde esa visión empresarial justifique la participación de los capitales internos y externos mediante la instrumentación de medidas hacendarías eficientes que originen ingresos, y sea capaz de optimizar los recursos que posee mediante una planeación eficiente orientando sus políticas a la educación, salud, vivienda, ecología etc.

La administración pública que impera con el neoliberalismo requiere del Estado-gerente, en la que ambos deben de caminar juntos para complementarse y satisfacer las nuevas exigencias globales. Esta nueva concepción de Nueva Administración Pública surge en los años ochentas a consecuencia del proceso global que se estaba gestando, teniendo como principales características; la concesión de los servicios públicos al sector privado, énfasis en la reducción de costos; aligeramiento de su estructura gubernamental, instrumentación de métodos cuantitativos de medición del desempeño y la eficiencia. “En términos generales, esta tendencia propone una disminución de la oferta de obra pública y la racionalización del gasto, especialmente en el rubro social: Postula un Estado sesgado a la eficiencia, en realidad un Estado- gerente.”⁶⁵

Dentro de las principales problemáticas que enfrenta la nueva administración pública a consecuencia de la globalización es que el paso a un Estado – gerente, implica restarle importancia al papel político que durante mucho tiempo ha sido parte esencial del poder del Estado.

“[...] la despolitización de los Estados nación, donde, por años, el poder era botín de las elites políticas nacionales; ahora éstas entorpecen los fines globales. En consecuencia la administración

⁶⁵ Luis Arturo, Méndez Reyes, Op cit, p. 235

pública deja de realizar sus funciones políticas tradicionales, para dedicarse exclusivamente a la actividad gerencial.”⁶⁶

Es indudable que con la pérdida del poder político el Estado quedaría cuestionada su razón natural de ser, toda vez que una de las características que identifica al Estado es precisamente la relación indivisible con el poder político; el Estado debe acuñar poder y obedecer a situaciones políticas.

“La razón de Estado es el sustrato de la dominación política. [...] El poder no es un mero enunciado. Es el sostén del Estado, es el camino para gobernar a la sociedad [...] Se conquista para retenerlo; no para perderlo. Se obtiene para hacer próspera la vida del Estado. [...] Es el medio que evita la disolución del Estado.”⁶⁷

Si la globalización pretende imponer Estados apolíticos dista mucho de cumplir con dicho propósito, ya que la misma naturaleza e historia de la sociedad moderna han demostrado que el poder político es un instrumento esencial para la dominación de la sociedad a la que se representa, pero mas allá, muchos sectores de la sociedad mundial que se oponen a la globalización se agrupan y se han convertido en un instrumento político de oposición que ha limitado el libre andar del proceso global; en conclusión, no existen los elementos necesarios para poder determinar que el poder político puede quedar marginado en los nuevos esquemas de los Estados.

En México la máxima expresión de actitudes de tipo gerencial se da con el arribó al poder de Vicente Fox Quesada que sin tener una carrera en el servicio público llega a la presidencia en un corto plazo, y que su formación se caracteriza por ser de tipo empresarial que comulga con la idea de la apertura comercial, pretendiendo eliminar las trabas existentes para que los capitales nacionales e internacionales se conviertan en el pilar del desarrollo económico. Es importante

⁶⁶ Ibidem. p. 343

⁶⁷ Uvalle Berrones, Ricardo, La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública. Citado por Luis Arturo, Méndez Reyes, Op cit p 240

señalar que parte de su formación empresarial la desarrollo en una de las compañías más representativas del modelo neoliberal como es la Coca Cola Company, situación que es muy importante para entender la filosofía de la administración pública desarrollada por el gobierno foxista, que incluso se pretendió imponer a los servidores públicos mediante la instrumentación del servicio profesional de carrera. “Convencidos de que existe una `ADN del servidor publico mexicano formado por cinco características “gerenciales” el gobierno de foxista inició la capacitación de alta y media burocracia para producir servidores gubernamentales de clase global.”⁶⁸ Las características gerenciales aplicadas por el gobierno de Fox fueron: Liderazgo, Orientación a resultados, Visión estratégica; Negociación, y Trabajo en equipo; competencias netamente empresariales.

Dentro de las características que tuvo el modelo de la administración pública de Vicente Fox fue pretender realizar un cambio radical de los modelo de sexenios anteriores que quedo en sólo una buena intención, pero, dentro de su periodo como presidente se observa que no pudo dejar a un lado el modelo neoliberalista de Salinas y Zedillo sino que por el contrario dio continuidad a dicho modelo, aunque se puede decir, que le dio su toque personal.

3.1.2. La metamorfosis de la administración pública mexicana en el nuevo esquema de gobierno.

Como una exigencia de la globalización en la parte final del siglo XX los Estados ven la necesidad de reformar sus estructuras de gobierno y administrativas, éstas no pueden quedar estáticas sino por el contrario deben satisfacer las necesidades y demandas de la actualidad internacional; deben de instrumentarse cambios que permitan apreciar mejor calidad en servicios públicos, transparencia en el manejo de los recursos, mejores servidores públicos.

⁶⁸ Karina, Aviles, “Gobierno foxista imparte curso cocacolero del servicio público, critican funcionarios”, en La Jornada, 27 de abril de 2006.

“La euforia con el proyecto de reinventar el gobierno, es decir, la intención de transformar las burocracias públicas en gobiernos empresariales, productivos y eficientes obedece al creciente escepticismo de los ciudadanos sobre la capacidad del Estado para administrar la sociedad y satisfacer las necesidades básicas. La idea de rehacer el gobierno puede parecer inadecuada, a quienes consideran al gobierno como un ente fijo e invariable, pero en realidad los gobiernos se encuentran en constante cambio”.⁶⁹

Para que se pueda dar un cambio en cualquier gobierno se debe tener presente que no necesariamente la transformación del gobierno se debe a que éste es ineficiente, sino por el contrario es necesario un cambio para adaptarse a las nuevas exigencias de la globalización; que para que funcione la sociedad civil debe haber un gobierno a la altura, en donde se entienda que cuando éste crece la sociedad misma crece, ambos se necesitan para complementarse; que los sistemas o estructuras en que se desenvuelven los servidores públicos deben de mejorar para que los mismos puedan desempeñar su labor con la eficiencia requerida; se debe obtener un equilibrio entre las fuerzas del mercado, ni liberalismo ni conservadurismo sino la instrumentación de un modelo económico *ad hoc* particular que sirva para el crecimiento del Estado y reflejado en la población. “El objetivo de la reinención no es cambiar los fines (el qué y para qué) del gobierno; la tarea urgente es cuestionar y cambiar la forma tradicional y burocrática de cómo funciona el gobierno”.⁷⁰

En el caso de México con el nacimiento del nuevo milenio se da una situación especial: llega a la presidencia Vicente Fox Quesada provocando la esperanza de que se diera un cambio radical al sistema de gobierno partidista que por más de setenta años dirigió el desarrollo del país. Se destaca el hecho que en los últimos veinte años del siglo XX se instrumentó un modelo neoliberal que sumergió al Estado mexicano en dos de las mayores crisis económicas por las que haya

⁶⁹ José Juan, Sánchez González, *Administración pública y reforma del Estado en México*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Premio Anual de Administración Pública 1997, México 1998. p.209.

⁷⁰ *Ibidem*. p. 211

atravesado en toda su historia el país (1982 y 1994), en la población se generó aspiraciones de cambio hacía otros esquemas de gobierno que pudiera significar crecimiento económico, político y social.

“La transformación que sufrió el Estado mexicano entre 1982 y 2000, o sea, la implantación del régimen económico neoliberal, se encuentra estrechamente ligada a la modificación del régimen político, esto es, al sistema por el cual dirimen las elites su acceso al control de las instancias de gobierno.”⁷¹

En las elecciones del año 2000 la opción del cambio se da con Vicente Fox que durante su campaña siempre se presentó como la “opción del cambio”; instrumento político y de campaña que penetró en la intención del voto de la población, además, de la forma diferente de hacer campaña se percibió un personaje con características no-políticas, con un lenguaje poco coloquial, popular e incluso beligerante que sirvió para atrapar al electorado para llevarlo a la silla presidencial. No fueron pocos los que ante una necesidad de cambio influenciada por un alto impacto de campañas publicitarias en todos los medios de comunicación (radio, televisión, medios impresos, etc), crearon una esperanza de cambio, pero no necesariamente se dio una por la identificación con el personaje, sino con una necesidad real de cambio que permitiera rectificar el camino de la economía del país sobre las medidas aplicadas por el modelo neoliberal implementado por lo gobiernos priistas.

Vicente Fox significaba una alternativa política de romper con esquemas de gobierno tradicionales, sin embargo, aquella percepción de que se terminaría con esquemas neoliberales se vino abajo al poco tiempo de haber sido declarado presidente electo, ya que después del 2 de julio y hasta el 1º de diciembre de 2000 (fecha de su toma de posesión), su posición hacía el gobierno saliente fue de reconocimiento hacía sus modelos económicos.

⁷¹ Ana Alicia, Solís de Alba (coord.), *Globalización reforma neoliberal del estado y movimientos sociales*, Itaca, México 2003. p.115.

“[...] los mexicanos nos dimos cuenta de que aún cuando tendríamos pronto un presidente de otro partido político, en realidad éste jugaba en el mismo partido económico, el del neoliberalismo. Es decir, que sus acciones responderían a la condensación de fuerzas que caracterizaba al Estado neoliberal y que servirían al mismo grupo de interés a los que habían servido los tres gobiernos anteriores.”⁷²

La campaña presidencial fosita de confrontación, de intransigencia, de crítica e incluso de oposición hacía el gobierno de Zedillo sirvió sólo como un instrumento para que la sociedad mexicana lo ascendiera a la presidencia, toda vez, que en el período de transición del poder y en la varias reuniones llevadas a cabo con los secretarios de estado del gobierno en funciones, salieron a flotes las intenciones por parte del equipo de Fox de dar continuidad a la política económica “los fundamentos de la política económica están dando resultados; los resultados de las variables principales de la economía son muy favorables y se presenta, pues, un ambiente que favorecerá mucho la inversión.”⁷³

Vicente Fox desde el inicio de su gestión dio muestras de permitir la inversión privada a la industria eléctrica y petroquímica, preparando desde el período de transición con su grupo de asesores la propuesta de reforma para someter al escrutinio de los legisladores, la participación de los capitales nacionales y extranjeros a estas actividades permitidas sólo al Estado. Afortunadamente, para el país la llegada de Fox al poder no vino acompañada de una mayoría en el congreso que originó por desechar sus propuestas de inversión en los sectores eléctricos y petroquímicos.

No sólo la población percibió la necesidad de un cambio, sino que además, los capitales nacionales y extranjeros visualizaron la necesidad de un cambio de estafeta en la conducción del Estado mexicano, los inversionistas se dieron cuenta que prolongar el poder unipartidista significaría una pérdida de legitimidad del

⁷² Ibidem. p 116

⁷³ La Jornada, 19 de julio de 2002. Citado por Ana Alicia, Solís de Alba. Op cit. p 117.

Estado, por lo que se vio con buenos ojos una alternancia en el poder, sin que esto significará un cambio negativo en las políticas económicas, sino por el contrario mejorar las oportunidades de inversión con el mismo modelo, pero desde una óptica diferente, es decir, dar oportunidad a una forma diferente de administrar pero con los mismo objetivos de beneficiar a los capitales.

Para poder consolidar el apoyo de los capitales nacionales y sobre todo extranjeros e la campaña presidencial se creó el fideicomiso “Amigos de Fox”, que no fue otra cosa, que la caja chica en donde se depositaban los recursos que permitieran posesionar en mayor número la imagen de Fox, toda vez, que la campaña presidencial de éste se caracterizó por un alto impacto en los medios de comunicación. Hay que destacar, que el equipo de campaña de Vicente Fox estaba conformado en su mayoría por empresarios con la clara intención de participar de manera activa en ésta para garantizar el triunfo en las elecciones.

La participación de “Amigos de Fox” a todas luces fue una violación a las leyes electorales, ya que como se comentó, a través de este fideicomiso se permitió la entrada a los capitales extranjeros para llevarlo a la cumbre del poder del Estado mexicano, Lino Korrodi como coordinador de finanzas de la campaña presidencial de Fox fue el artífice para desarrollar la estrategia para obtener y manejar los recursos obtenidos de apoyos privados y sobre todo foráneos que a la postre resultó esencial para ganar la contienda electoral.

Aunque dicha situación fue denunciada ante las diferentes instancias judiciales dentro del mandato de Fox ésta no tuvo los apoyos necesarios para que procediera la investigación y demostrar a todas luces que fue violatoria de la legislación electoral, de hecho, se recurrió a la complicidad de PRI en virtud de la necesidad de establecer una alianza política, ya que de igual forma fue denunciado el apoyo que recibió el Partido Revolucionario Institucional por parte del sindicato petrolero “Pemex Gate”. Mediante instrumentos legales como el secreto bancario se evitó que se auditarán los registro del fideicomiso “Amigos de Fox”. En palabras de Miguel Ángel Yunes “Es otra estrategia con la que se

pretende volver a engañar a la opinión pública. No entregaron la información de las cuentas bancarias, ni de los recursos que vinieron del extranjero ni de las chequeras de Carlota Robinson (encargada del manejo del dinero) ni los estados de cuenta: eso es lo que el IFE tiene que analizar.”⁷⁴

El apoyo con recursos provenientes del extranjero –la situación más grave- fue contraria a la postura que manifestó Fox desde su campaña y que dejó a un lado ya como mandatario; el cambio, la transparencia, la rendición de cuentas etc, sólo sirvieron como oferta política de campaña, ya que, con Amigos de Fox los postulados quedaron al margen, no hubo transparencia, no hubo rendición de cuentas y no hubo cambio en comparación con otros gobiernos. Al poco tiempo la percepción de la sociedad en general hacía el gobierno de Fox quedó lastimada y quedó reflejada en los índices de aceptación ciudadana, se derrumbó la aprobación que estaba en su máxima expresión en febrero de 2001 con un porcentaje del 69% a un 44.6% en febrero de 2002⁷⁵ (punto más bajo) cuando surgió a la luz pública la problemática de Amigos de Fox.

A nivel internacional el efecto de Amigos de Fox también tuvo sus repercusiones políticas, ya que se percibió que el Estado mexicano en manos del Vicente Fox no dio con el cambio que se pregonó, sino que por el contrario se siguieron con los vicios políticos de antaño, situación que afectó la imagen del país en el extranjero que limitó la entrada a capitales externos para crear fuentes de empleo, esto quedó reflejado en evaluaciones que realizaron organismos internacionales especializados en medir el comportamiento de los gobiernos; según International Transparency en 2005 México se ubicó en el lugar 66 con una calificación de 3.5 de Índice de Percepción de la Corrupción⁷⁶.

⁷⁴ Ángel Hernández, Amigos de Fox: transparentar para ocultar recursos externos, Revista Vértigo, <http://www.revistavertigo.com/historico/19-04-2003>

⁷⁵ *Evaluación de Gobierno Presidente Vicente Fox*, Consulta Mitofsky, México 2006, p.-6. www.consulta.com.mx

⁷⁶ De 159 países sólo 31 obtuvieron una calificación mayor de 6 y más de dos terceras partes obtuvieron una calificación de menor de 6, es decir, los Índices de Percepción de la Corrupción (IPC) de International Tranparency (TI) colocan muy por debajo de los niveles aceptables a la mayoría de los países. Los Índices de Percepción de la Corrupción (IPC) clasifica el grado en que se percibe la corrupción que existe entre los

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que publicó por el Ejecutivo Federal el 11 de junio de 2002 y que entró en vigor a partir del siguiente día, no sirvió como instrumento legal para permitir la revisión de los expedientes de Amigos de Fox, ya que como se señala en el artículo tercero fracción XIV, los sujetos obligados a permitir y otorgar información son las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el fideicomiso Amigos de Fox es un ente privado que no se encuentra regulado por esta Ley.

Si a nivel interno y externo no se cuenta con la aprobación mínima de reconocimiento hacia el gobierno foxista, se pueda afirmar que el desarrollo de la administración pública no ha sido eficiente, eficaz y oportuna, que la parte más alta de la pirámide del poder no ha sido lo suficientemente sólida, que los postulados que lo llevaron a la cima se vinieron abajo, que cuando se dice que los niveles de percepción de corrupción son bajos nuestros servidores públicos y políticos que intentaban realizar toda una reforma en la administración pública fracasaron, que continuaron con la lucha de poder con la clara intención de obtener beneficios adicionales por ellos y sus familiares.

Adicional a lo que se comentó sobre la problemática de Amigos de Fox, el desarrollo de la administración foxista se caracterizó para servir a intereses personales, como olvidar los conflictos generados con la compra de las toallas de \$4,000.00 cada una para el servicio de la casa presidencial, la fundación “Vamos México” que estuvo invadida por diferentes escándalos en el manejo de recursos públicos, los costos excesivos en el pago de la vestimenta de la primera dama y el presidente, el tráfico de influencias de los hijos de Martha Sahagun para conseguir contratos y compras de inmuebles a precios por debajo de su costo real

funcionarios públicos y los políticos. Los resultados reflejan la opinión de empresarios y analistas de todo el mundo, incluyendo a expertos locales en los países evaluados. Véase Índices de la Percepción de la Corrupción de International Transparency 2005. <http://transparency.org>

que redituó en grandes ganancias para la familia; todos estos hechos se desprende de una administración pública ineficiente.

Bajo la consideración que en cualquier democracia contemporánea se otorga la *responsabilidad* a los gobernantes para que gobiernen con equidad, transparencia, en el marco de la ley, y que sus acciones se realicen dentro de los códigos de ética que son reconocidos en las relaciones humanas, el Estado debe de asumir ese compromiso de responsabilidad con las mejores intenciones de cumplir en la medida de sus posibilidades con los compromisos pactados con la sociedad, como parte de una retribución hacía la sociedad; sobre todo, bajo la consideración que en la actualidad en la mayoría de los países los gobiernos se enfrentan a la falta de confianza en el gobierno.

La administración foxista no ha podido cumplir con la responsabilidad otorgada por la población mexicana, aquella aspiración de cambio sólo significó para estos una pérdida en la credibilidad del proyecto; no se han alcanzado ni se alcanzarán el crecimiento económico de aquel 7% manifestado al inició, no se han reducido los índices de desempleo y por consecuencia han aumentado los porcentajes de delincuencia organizada, de empleos informales, de éxodo hacía los Estados Unidos en la búsqueda de una forma de vida digna.

Si consideramos que la administración pública es objeto de constantes transformaciones y adaptaciones que permitan una desregulación práctica y dinámica hacía el uso de mecanismos de mercado y la adaptación de procesos utilizados en la iniciativa privada, son cliente, calidad total, innovación, reingeniería, etc; hoy en día la administración pública en México para transitar a un modelo moderno y adecuado a los nuevos escenarios internacionales requiere de servidores públicos comprometidos con la función que se les confiere, que sean eficientes, innovadores y creativos, que sus acciones se desarrollen en el marco legal que les rige, sin embargo, el gabinete de Fox no pudo (al final de su sexenio) consolidar una reforma administrativa debido a la obsesión de aplicar en

su totalidad un modelo administrativo gerencial, sin darse la oportunidad de tomar aquellos elementos importantes de la administración pública tradicional.

El Gobierno de Vicente Fox pretendió durante su gestión imponer una administración gerencial, establecer modelos que se aplican al sector privado; se habla de “calidad total”, de “satisfacción del cliente”, de “innovación o reingeniería”, “desarrollo tecnológico”, todos estos modelos que son afines a los objetivos del neoliberalismo que se gesta al amanecer del siglo XXI. El recurso humano es indispensable para consolidar una administración gerencial, en palabras del presidente Fox, “ Si en el sector privado el personal es el elemento más valioso para poder competir en un mundo globalizado, mucho más debe de serlo en el sector público en donde el objetivo es prever a los ciudadanos de oportunidades de crecimiento y desarrollo.”⁷⁷

Para cambiar la filosofía tradicional de la administración pública en el “Gobierno del Cambio” la cultural de la *Calidad Total* fue esencial para cumplir con los objetivos establecidos, para lo cual se requiere de un gobierno, eficiente y efectivo; que sea confiable en sus políticas, procesos y servicios; y con resultados tangibles y mejorados. “Un esquema de administración que mezcla conceptos de administración pública y la empresarial, que abarca prácticas administrativas pertinentes ayuda a las dependencias a personalizar sus modelos de gestión y servicio y define cómo alcanzar el éxito.”⁷⁸

Desde la perspectiva de la gerencia pública, México requiere de un gobierno de clase mundial para satisfacer las necesidades y expectativas de la población, siendo indispensable instrumentar la *Innovación y Calidad*. “[...] innovación que permita concebir las nuevas formas de hacer las cosas y, por otro lado, la calidad total que permita mejorar y optimizar lo que se ha estado haciendo bien y ha demostrado que se genera valor agregado a la sociedad.”⁷⁹ Con la innovación se busca sustituir los modelos tradicionales que se consideran burocráticos y poco

⁷⁷ Muñoz Gutierrez, Ramón. Op cit. p 89

⁷⁸ Ibidem. p 92

⁷⁹ Ibidem. P 71

prácticos a la situación actual, por nuevos modelos emprendedores que transformen a las instituciones publicas para satisfacción del cliente.

No es criticable que el gobierno foxista haya pretendido romper con esquemas tradicionales como el influyentismo, la empleomanía, la improvisación, la falta de garantías de permanencia laboral; lo que se critica es que no se dio una reforma integral del modelo gerencial en la administración pública, que permita obtener beneficios para la población y que permita a ésta realizar aportaciones para consolidar un modelo, que realice consultas a la sociedad sobre sus necesidades y prioridades que se reflejen en las políticas de gobierno.

“En un gobierno democrático, la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos debe ser un elemento esencial del proceder gubernamental. La administración pública es esencialmente aquella que integra en sus decisiones y en su operación al público, que mediante sus opiniones, propuestas y criticas enriquecen la deliberación del gobierno y la puesta en práctica de sus decisiones.”⁸⁰

Bajo la consideración de que el gobierno es el cúmulo de instituciones públicas que funcionan como el aparato mediante el cual el Estado ejerce su poder sobre la sociedad a la que representa, fue responsabilidad del gobierno del presidente Fox que las instituciones tuvieran la finalidad de satisfacer las exigencias sociales, políticas y económicas para la población. “El gobierno (...) es el ejercicio del poder del estado en la sociedad y, por la tanto, es una relación que vincula a los dos. El gobierno es una fórmula que compensa el divorcio entre la sociedad y el estado, una forma de relacionar dos entes divididos”.⁸¹

La metamorfosis de la administración pública mexicana en el nuevo esquema de gobierno del nuevo milenio se ha caracterizado por pregonar la instrumentación de una administración pública moderna, de clase mundial; sin embargo, la realidad nos ha demostrado que el gobierno foxista no tuvo la capacidad necesaria para

⁸⁰ José Juan, Sánchez González. Op. Cit. p 219

⁸¹ Omar, Guerrero Orozco. Op. Cit. p 73

instrumentar una administración pública que se adaptara a las necesidades de la sociedad mexicana contemporánea, que tome los elementos necesarios de la administración pública gerencial y la de administración pública tradicional. El gobierno mexicano se encuentra entrampado entre ambos modelos situación que ha originado que no haya un mejoramiento real en los bienes y servicios que la población recibe. Seguramente en la administración del presidente Fox hubo elementos a destacar que aportaron un plus a la actual administración, sin embargo, la expectativa no se cumplió.

A nivel internacional se puede mencionar que se dio continuidad a los modelos establecidos por el neoliberalismo, se adelgazó la estructura gubernamental mediante los programas anuales de retiro voluntario⁸², se realizó una desregulación hacendaria para que los capitales foráneos ingresen con la confianza para invertir sus capitales; el gasto social en salud, vivienda y educación se redujo a lo mínimo indispensable –el servicio de salud se encuentra en estado agonía no es suficiente ni de calidad-; situación que ha sido atractiva para los grandes capitales, toda vez que en México, se pueden establecer con la confianza de un gobierno que les ofrece la seguridad de inversión.

⁸² A partir de la administración de Presidente Ernesto Zedillo, cada año se lanza la convocatoria a los empleados del gobierno federal para que el personal previo pago de acuerdo a su antigüedad, se retiren del servicio público, renunciando a toda obligación del Estado en materia laboral y social.

3.2. La nueva administración pública y la gestión del gobierno de Vicente Fox.

Ante las nuevas exigencias de la sociedad civil que demanda una mayor participación a los gobiernos democráticos, así como, la globalización imponía nuevos procesos en el desenvolvimiento de la gestión pública, surgieron como una prioridad del gobierno de Vicente Fox innovar la administración pública, mediante la aplicación de ideas y sistemas de la iniciativa privada. En este sentido la postura de Fox es que para que se pueda asegurar una integración a la economía mundial que beneficie a la población, resulta necesario que se cuente con una administración pública responsable y eficiente, con instituciones sólidas, con programas sociales que respondan a las verdaderas necesidades de la sociedad.

La plataforma o mecanismo mediante la cual se comprometió a realizar la transformación de la administración pública se conoce como la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, en la cual se instrumentan acciones como la rendición de cuentas, la transparencia en el ejercicio público, la seguridad laboral y capacitación de los servidores públicos, el uso de tecnología de punta para mejorar los servicios públicos. En términos de plataforma política pareciera ser un buen proyecto, sin embargo, en el andar del sexenio se mostraron muchas limitantes que impidieron cumplir con el objetivo planteado.

La Agenda de Buen Gobierno puede ser una buena base para transformar a la gestión pública que como proyecto estuvo sujeto a readecuarse, mejorarse o transformarse tomando como punto de partida los resultados obtenidos durante el sexenio de Vicente Fox, pero requiere la continuidad de la siguiente administración para que no se convierta en sólo un proyecto de gobierno.

3.2.1 La reforma administrativa en el gobierno del Cambio: respuesta a la globalización.

La tendencia global a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI esta marcada con una clara línea de transformar al Estado en un agente empresarial; es decir que se creó un Estado – gerente para lograrlo debe de someterse a una serie de cambios enfocados entre otras cosas, a que los servicios que requiere la sociedad se otorguen con la mejor calidad pero no necesariamente otorgados por el mismo. “La obligación del gobierno no reside en prestar los servicios sino asegurar que éstos se presten [...] La tarea del gobierno consiste en llevar el timón de la nave no en remar. Prestar servicios es remar, y el gobierno no es muy bueno remando.”⁸³ Además, su principal función es la obtención de recursos en lugar de gastar, esto mediante la concesión de los servicios a particulares para que éstos determinen el costos final hacia el usuario.

Entre otras de las principales características que debe de adquirir el Estado – gerente es la visión de un gobierno de mercado, que asuma la responsabilidad de promotor de negocios, es decir, que sea capaz de que la población a la que representa acepte la filosofía del mercado, que no manifieste desacuerdos con la apertura comercial en los sectores estratégicos y administrados por el Estado, siendo necesario erigir un gobierno descentralizado, hoy en día la centralización del poder deja de ser eficiente.

Bajo esta visión empresarial del Estado el ciudadano pasa a convertirse en *cliente* en el cual para satisfacer las necesidades de éste se emplean métodos de mercado como encuestas, marketing, entrevistas, y toda una estrategias de penetración en medios electrónicos con el objetivo fundamental de someter la voluntad del cliente para obtener su aprobación.

México debe de estar preparado para enfrentarse a la competencia económica internacional, que se originó a consecuencia de la globalización. Uno de los

⁸³ Osborne, David y Ted Gaebler, *La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público.* p.20. citado en Luis Arturo Méndez Reyes. Op. cit . p 237

mayores desafíos en la reconstrucción del Estado mexicano está en compatibilizar las tendencias mundiales de cambio con las especificidades de la región (América Latina), se debe de dejar aun lado la consideración de adelgazar el tamaño del Estado como una opción, sino que con la estructura que tiene debe de inducir a sus empresas a ser más competitivas ante el nuevo entorno internacional. “La implementación de la Reforma Gerencial es un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político.”⁸⁴

El modelo gerencial para el Estado toma elementos importantes de la iniciativa privada, que los adopta en su propio entorno, el gobierno sin considerarse una empresa se torna en un agente empresarial.

“El modelo gerencial tiene su inspiración en las transformaciones organizacionales ocurridas en el sector privado, las cuales modifican la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizando la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y, por consiguiente aumentando la autonomía de decisión de los gerentes – de ahí su nombre de gerencial-. (...) se pasó de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados por los resultados efectivamente producidos.”⁸⁵

Sin embargo, el gobierno mexicano debe entender que la actividad privada tiende al lucro u obtención de beneficios, en cambio, la gestión pública del gobierno busca la satisfacción del interés público.

⁸⁴ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD, *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*, p. 9, www.clad.org.ve . El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), cuya misión es la colaborar con la difusión y el debate de las ideas y las prácticas sobre la reforma del Estado, en particular de la administración pública, tiene el papel estratégico que cumplir: promover la reforma gerencial del Estado latinoamericano. (...) porque la Reforma Gerencial de la Administración, que viene teniendo lugar en un número cada vez mayor de países, es la que ofrece las mejores respuestas a los desafíos económicos, sociales y políticos que se presentan en América Latina.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 10

El gobierno del Presidente Fox para mostrar a la sociedad internacional su total aceptación a las condiciones impuestas por la globalización y las acciones que llevó a cabo para cumplir con la transformación del sistema de gobierno organizó en la Ciudad de México en el mes de noviembre de 2002 el Quinto Foro Global Sobre Reinención del Gobierno: Innovación y Calidad en el Gobierno del Siglo XXI su objetivo principal fue el intercambio de experiencias y puntos de vistas sobre gobernabilidad y reformas al sector público. El foro estuvo basado en los postulados de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno y su eje central fu el análisis de las mejores prácticas para un gobierno mejor. . Dicho foro antecedió a los organizados desde el año de 1999 en los Estados Unidos, Brasil tuvo su turno en el 2002, Italia en 2001 y Marruecos en el 2002.

Desde la perspectiva de Innovación y Calidad se manifestaron organizaciones internacionales como la misma ONU, la OCDE, Transparencia Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo; estas organizaciones que vigilan e imponen los lineamientos que se deben de cumplir para acceder a los círculos exclusivos para obtención de créditos, para la inversión del capital externo, para participar en núcleos exclusivos como la OCDE, para garantizar el cabal cumplimiento de las condiciones de los principales organismos financieros, etc.

Si la globalización requiere de gobiernos que permitan la entrada de capitales con grandes facilidades en el entorno económico, político y social, que el papel del gobierno fuera regulador en lugar de poseedor de los medios de producción, que además, se cuente con una estructura administrativa capacitada, profesional que limite los actos de corrupción, que invierta en infraestructura para fomentar la inversión a los capitales nacionales y extranjeros; entonces se puede afirmar que el gobierno de Vicente Fox ha enfocado toda su voluntad política en transformar a la administración pública para que sea capaz de hacer frente a las exigencias impuestas por la sociedad global.

Es un hecho que durante la administración foxista se dieron los primeros pasos para transformar a la administración pública en una gerencia pública, sin embargo, al final del sexenio la administración pública mexicana tuvo un problema de identidad, ya que no se llegó a la transformación total de la administración de tipo gerencial, pero tampoco se ha dejado el modelo administrativo tradicional.

3.2.2 La Agenda Presidencial de Buen Gobierno

En el caso, del gobierno mexicano para poder llevar a cabo la reforma administrativa el Presidente Vicente Fox dio a conocer en el año de 2002 la Agenda de Buen Gobierno, uniéndose a más de 40 países alrededor del mundo, que están enfocados a transformar al sector público como un instrumento que permita recuperar la confianza del ciudadano en el gobierno.

“La Agenda de Buen Gobierno tiene el propósito de simplificar, unificar y hacer más efectivos los esfuerzos que permitan el cambio y la transformación de la administración pública y focalizar los resultados hacia la consolidación de un gobierno que funcione como todos queremos, gracias a la honestidad, la transparencia y a la entrega de más y mejores servicios.”⁸⁶

Desde la óptica del gobierno mexicano, se requería de una nueva visión de la administración pública para emprender el camino hacia la innovación y la calidad, para lograr establecer un buen gobierno, que surge como herramienta indispensable de la gestión pública global.

“En la práctica, el desarrollo de ésta idea se origina en el uso que de la misma han hecho los organismos internacionales a partir de la última década del siglo veinte. Es frecuente escuchar o leer que los

⁸⁶ Jesús, Mesta Delgado, Responsabilidad y compromiso hacia un buen gobierno en México, ponencia en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid España, 2 – 5 noviembre de 2005. www.clad.org.ve

funcionarios de las instituciones financieras internacionales o los dirigentes de los ministerios de cooperación para el desarrollo, exigen la existencia y la práctica de buen gobierno como condición para otorgar un préstamo efectuar transferencias de apoyo. Más se reservan, por lo general, lo que deba entenderse por tal expresión”.⁸⁷

Desde el principio de la gestión del Presidente Fox se observó una tendencia a transformar la orientación del gobierno, realizar cambios radicales a los esquemas de gestión, para lo cual era necesario implementar un Buen Gobierno.

“Este concepto no se refiere a un gobierno cuyo proceso de transformación se base en una mejora gradual o paulatina, sino a uno que pueda generar los cambios profundos que permitan recuperar el tiempo perdido, y que tenga la capacidad de respuesta suficiente para atender con prontitud las necesidades de la sociedad.”⁸⁸

La propuesta del gobierno de Vicente Fox estuvo sustentada en dos vertientes contenidas en el Modelo de Innovación y Calidad. “[...] la innovación que permita concebir nuevas formas de hacer las cosas y, por el otro, la calidad total que permita mejorar y optimizar lo que se ha estado haciendo bien y ha demostrado que genera valor agregado a la sociedad.”⁸⁹ Aunque dichos conceptos no dejan de ser novedosos y con buenas intenciones para el desarrollo del gobierno mexicano, éstos simplemente están fuera de toda aplicación, sobre todo bajo la consideración que para la instrumentación de la *innovación y calidad* se requiere de una inversión alta en tecnología, educación y capacitación de los servidores públicos, situación que no ha sido entendida por las instituciones gubernamentales.

⁸⁷ Ignacio Pichardo Pagaza, *Modernización administrativa. Propuesta para reforma inaplazable*. Zinacantepec, México, Editorial El colegio Mexiquense. 2004 p. 363. Citado por Claudia Morales Cano, *Calidad e Innovación: características de la nueva gestión pública en México (periodo 2000 –2006)*, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2005. Tesina para obtener el grado del licenciado en ciencias políticas y sociales.

⁸⁸ Ramón Muñoz, Op.cit. p.70

⁸⁹ Ibidem, p. 71

La Agenda Presidencial de Buen Gobierno dada a conocer por el gobierno del Presidente Fox se sustenta en seis líneas de acción:

1. Un gobierno honesto y transparente
2. Un gobierno profesional
3. Un gobierno de calidad
4. Un gobierno digital
5. Un gobierno con mejora regulatoria
6. Un gobierno que cueste menos

Estas líneas de acción son un buen inicio teórico para transformar el desarrollo de la administración pública y son una buena base para que se pule en los siguientes años, sin embargo, muchos de estos preceptos han quedado al margen durante la gestión del presidente Fox.

I. *Un gobierno honesto y transparente* para recuperar la confianza de la sociedad en el gobierno. Éste propósito de gobierno establece como una de las principales problemáticas la corrupción que se gesta en las altas y bajas esferas de las instituciones gubernamentales y que por mucho tiempo han sido un distintivo de gobierno mexicano ante su población y con la sociedad internacional. “La percepción sobre el alcance de la corrupción en México ha traspasado fronteras, pues informes recientes del Departamento de Estado norteamericano alertan que México tiene instituciones vulnerables a la corrupción [...]”⁹⁰

Por la misma inercia y costumbres viciadas de gobierno ante el fenómeno de la corrupción el sector público se ha devaluado, afectado sobre manera que se ponga en entredicho la capacidad técnica y ética de los servidores públicos, por lo que como una de las primeras respuestas a esta problemática el Presidente Fox dio a conocer un el Código de Ética para los funcionarios públicos que asumieron los miembros de su gabinete en la toma de posesión. Los principales valores que contempla este Código de Ética y que deberían ser “adoptados” por los altas

⁹⁰ Silvia Otelo “Llevará una generación erradicar corruptelas”, El Universal, 17 de marzo de 2005. p. 2

esferas del poder eran: procuración del bien común, integridad de los funcionarios públicos, honradez, imparcialidad, justicia, transparencia, rendición de cuentas, entorno cultural y político, generosidad y liderazgo.

Otras acciones emprendidas por el gobierno federal para dar respuesta a las exigencias de la sociedad mexicana en materia de transparencia y rendición de cuentas fue la puesta en marcha del programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo, programa que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 2002; y en el mismo año el 11 de junio, se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), y esta ley es regulada y vigilada en el ámbito del Poder Ejecutivo por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), órgano de la administración pública federal que no se encuentra subordinado a ninguna secretaría.

Todos estos ordenamientos normativos han tenido un resultado medio en virtud de que su aplicación ha servido para sancionar a servidores públicos de rango medio y/o acciones de poco impacto social, dichos ordenamientos no han sido lo suficientemente efectivos para frenar los actos de corrupción de gran impacto en el gobierno de Fox en los cuales la impunidad se ha impuesto, hechos como:

El acceso de los archivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) que mediante la justificación del rescate bancario se cometieron una serie de anomalías que beneficiaron a la alta estructura del poder mexicano, a los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, y que sometieron a un alto porcentaje de la población a un endeudamiento excesivo, vale decir que aunque este hecho no se gestó en la administración foxista, las acciones emprendidas por éste fue de seguir protegiendo los intereses de los capitales privados. Pudo más la legislación del secreto bancario que los ordenamientos que regulan la rendición de cuentas y la transparencia pública.

Como se comento con anterioridad acontecimientos que quedaron al margen de la transparencia fueron los escándalos de las campañas presidenciales de Vicente

Fox y Francisco Labastida mediante los apoyos económicos de “Amigos de Fox” y el conflicto del “Pemex Gate”, por ser considerados como hechos que no se encuentran regulados por el ámbito público.

La misma familia presidencial se ha visto inmiscuida en actos de corrupción y falta de disposición en la rendición de cuentas, las compras de las toallas de \$4,000.00 cada una, los costos de la adquisición de la ropa presidencial, los beneficios obtenidos por la fundación “Vamos México” y más reciente por el tráfico de influencias de los hijos de la Sra., Martha Sahagún que adquirieron inmuebles a costos muy por debajo del mercado para su posterior comercialización.

El gobierno honesto y transparente tenía mucho que caminar todavía para que se vuelva una realidad para la población mexicana, así como para la comunidad internacional, ya que de no transformarse realmente se seguirán obteniendo calificaciones como 3.5 registradas en el 2005 en los Índices de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, que refleja la imagen real de México hacia exterior.

II. *Un gobierno profesional.* Ésta línea de acción se refiere a la profesionalización de los servidores públicos pretendiendo garantizar la continuidad de éstos en el servicio público, “[...] la profesionalización de la administración pública no es un tema menor, ni un lujo o un gasto, sino una inversión. Hay que recordar que las reformas del Estado no se dan por decreto: se llevan a cabo a través de las personas, y estas personas en el gobierno son los servidores públicos.”⁹¹

El día 10 de abril de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública y un año después su reglamento; con este ordenamiento jurídico se busca dar una estabilidad a los servidores públicos que al final de cada sexenio se enfrentan a la incertidumbre de su seguridad laboral; esta acción pudiera significar un elemento positivo dentro de la administración pública del gobierno foxista, sin embargo, la profesionalización

⁹¹ *Para leer sobre transparencia*, Secretaría de la Función Pública, <http://www.secodam.gob.mx>

de los servidores públicos se ha enfocado al establecimiento de valores de mercado como son: liderazgo, orientación a resultados, visión estratégica, negociación y trabajo en equipo.

“Dichas “competencias”, afirma Luis de la Fuente uno de los responsables del proyecto, (...) se determinaron con base en un muestreo internacional para conocer las principales capacidades directivas que debe tener un ejecutivo. Del conjunto de éstas se escogió que en la cultura mexicana eran las cinco más importantes con las cuales se identifica el ADN del funcionario público.”⁹²

En esta ley se refleja la visión empresarial del presidente Vicente Fox, toda vez que los cursos que deben de tomar los servidores públicos para poder obtener la certificación que otorga el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval) obedece al desarrollo de habilidades gerenciales, dejando a un lado la esencial real del servicio público como son la cuestiones políticas, económicas y sociales.

“[...] estos “estudios” tienen como plataforma un criterio absolutamente de “mercado”, en consonancia con la política neoliberal de este gobierno. [...] la información que reciben más bien parece “una cartilla de valores” del presidente Vicente Fox, orientada a los resultados, a la competitividad, a la productividad y al servicio del “clientes”, sin tener la “menor idea” de lo que es el sector público.”⁹³

La producción de servidores públicos de clase mundial no es otra cosa que la garantía que otorga el Estado mexicano a los países desarrollados para la instrumentación de estándares internacionales de una administración gerencial, para dar continuidad del modelo neoliberal. En palabras de Vicente Fox “Si en el sector privado el personal es el elemento más valioso para poder competir en un mundo globalizado, mucho más debe serlo en el sector público en donde el

⁹² Karina Aviles, “Gobierno foxista imparte curso cocacolero del servicio público, critican funcionarios” La Jornada, México 2006. <http://www.jornada.unam.mx>

⁹³ Idem.

objetivo es proveer a los ciudadanos de oportunidades de crecimiento y desarrollo.”⁹⁴

La aceptación de la necesidad global de transformar a la función pública y a sus funcionarios se refleja en la firma por parte del Estado mexicano de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, aprobada y respaldada por la XII Cumbre Iberoamericana, así como en la participación y organización por parte del gobierno mexicano en el Quinto Foro Global sobre la Reinención del Gobierno: Innovación y Calidad en el Gobierno del Siglo XXI celebrado en el año 2003.

III. *Un gobierno de calidad* que satisfaga, o incluso supere, las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se le brindan.

Es una verdad inequívoca que la administración pública a nivel mundial, por la fuerte competitividad y la falta de confianza de los ciudadanos, ha tenido que adoptar conceptos y técnicas derivadas de la iniciativa privada, dentro de las cuales se encuentra el concepto de “calidad total”, con el objetivo en la mejora de los bienes y servicios que el Estado proporciona. Una de las principales demandas de la sociedad es que éstos se proporcionen de manera eficiente, transparente y oportuna. Los resultados de la calidad se reflejan en la satisfacción del cliente, en donde la calidad se entiende como el resultado satisfactorio de todas las actividades o procesos que se realizan cotidianamente con destino final hacia el cliente.

El gobierno del Presidente Fox para transformar a la administración pública se comprometió a incorporar los conceptos y prácticas de la Calidad Total, con el objetivo de:

“[...] tener un gobierno eficiente y efectivo que cuente con un modelo de dirección de calidad en un nivel de madurez confiable; en segundo lugar, que sea confiable en sus políticas, procesos y servicios, avalado por la certificación de sus sistemas de gestión de calidad en todas sus

⁹⁴ Ramón Muñoz. Op cit. p 89

unidades administrativas con capacidad de autogestión y, en tercer lugar, que sea un gobierno con resultados tangibles y mejorados, que evalúe permanentemente la gestión de los recursos y el impacto de sus acciones y proyectos.”⁹⁵

Para que el gobierno mexicano pueda consolidar una gestión sólida y reconocida por la sociedad, se recurrió al uso de sistemas de certificación de calidad y a la aplicación de un modelo de calidad total; la Agenda Presidencial de Buen Gobierno se enfoca a recuperar la confianza de sus ciudadanos mediante sus políticas, programas, procesos y servicios a través de la estrategia de Gobierno de Calidad.

“Las acciones concretas emprendidas por la administración pública para establecer un Gobierno de Calidad han comenzado con el impulso de herramientas de vanguardia, tales como la certificación internacional ISO: 9000, que avala varios de los servicios y productos y productos gubernamentales, y con el establecimiento del modelo INTRAGOB. De esta forma, nuestro país se integra al movimiento internacional que exige contar con sistemas que aseguren la calidad y con modelos de excelencia en las organizaciones.”⁹⁶

Así mismo, para que un gobierno pueda hacerse participe de los beneficios del mercado global existe una tendencia internacional de cumplir con las exigencias de la competitividad global, para lo cual el gobierno mexicano dirige sus esfuerzos al cumplimiento de las normas internacionales del modelo de Calidad Total.

Para lograr un gobierno de calidad la administración foxista buscó consolidar ésta a través una cultura de calidad que no se ha posesionado del todo en la población, toda vez, que la calidad de los servicios no han sido satisfactorios; los sistemas de mejoramiento de la calidad son instrumentos que permiten la retroalimentación de

⁹⁵ Ibidem. p.p 91-92

⁹⁶ Julián, Adame Miranda, Gobierno de Calidad. Certificación y modelos de calidad: ISO: 9000 e INTRAGOB. <http://semana.innova.gob.mx>

la sociedad hacía las instituciones y este sistema de calidad sólo se ha quedado en la mejora de algunos procesos intermedios no se ha conseguido el valor adicional al producto o servicio, por lo que el objetivo final que busca el gobierno de calidad que es la satisfacción del cliente no se ha cumplido.

IV. *Un gobierno digital, o e-Gobierno*⁹⁷

En la globalización el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones son indispensables para todos los individuos de la comunidad internacional, los gobiernos en esta era no puede quedar al margen de dicho desarrollo tecnológico para lo cual deben de trabajar en dos vertientes, por un lado, realizar las inversiones necesarias en las nuevas tecnologías con la finalidad de satisfacer las exigencias de la sociedad global; y por otro lado, hacer que la tecnología esté al alcance de la población a la que se debe, esto mediante la transformación de las instituciones para que los servicios que ofrecen sean de fácil acceso, dinámicos, disponibles en cualquier momento y lugar, y todo esto se logra con el uso de la tecnología.

Para que exista confianza de los ciudadanos hacía sus gobernantes el uso de la tecnología debe de jugar un papel relevante y que ésta sirva como instrumento para la rendición de cuentas.

“Estas tecnologías eliminan la discrecionalidad porque inhiben las prácticas deshonestas y permiten hacer un seguimiento estricto y transparente de la gestión gubernamental. Al facilitar el acceso de los ciudadanos a la sociedad de la información, el gobierno digital no sólo mejora la disponibilidad y calidad de los servicios sino que también incrementa su valor agregado.”⁹⁸

⁹⁷ e-Gobierno es una tendencia de los gobiernos de aprovechar las tecnologías de la información y comunicaciones para transformar la gestión pública y ofrecer servicios electrónicos a los ciudadanos, es un facilitador, no es un fin en si mismo. Véase Jesús Mesta Delgado, Op cit. p 6

⁹⁸ Ramón Muñoz. Op cit. p. 95

El uso del internet se ha convertido en una herramienta esencial para que todo ciudadano desde cualquier lugar, día o hora pueda realizar tramites de servicios, acceso a información e incluso acceder a servicios básicos; sin embargo, en el caso del gobierno mexicano no ha sido del todo eficiente, desde la consideración de que sólo una parte limitada de la población tiene acceso a este sistema de comunicación –no más del 40% de la población cuenta con equipos de computo, en su hogar, área de trabajo o comunidad rural-.

Para la administración pública el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a significado que ésta se transforme.

“Las aplicaciones basadas en el internet pueden generar ahorros en la recopilación y transmisión de datos y en la comunicación con los usuarios de los servicios públicos. Podrán percibirse mejoras significativas en la eficiencia gubernamental como resultado de la integración del sistema que permitan compartir mejor y con mayor sencillez la información entre las diferentes instituciones del gobierno.”⁹⁹

Las líneas estratégicas establecidas por el Presidente Fox a corto plazo 2003-2006 para lograr un gobierno digital fueron ambiciosas en cuanto a lo que se pretendía obtener; por ejemplo, integrar una Intranet Gubernamental de la Administración Pública Federal que contará con un espacio cibernético en la que estuvieran integradas e interconectadas todas las dependencias del gobierno federal, pero al final de su mandato dicho objetivo no se desarrolló y puso en marcha, tendremos que esperar si el siguiente gobierno da continuidad a este proyecto o como ha sucedido en anteriores ocasiones se deja a un lado.

De igual forma al final de la presente administración la consolidación del programa de Gobierno Electrónico no se cumplió, no todos los servicios y trámites de alto impacto se realizan al 100% por el Internet, las licitaciones públicas de carácter

⁹⁹ Presidencia de la República, *Agenda Presidencial de buen Gobierno 2000-2006*. p 24

federal se conocen por vía electrónica como el Comprante, sin embargo, el desarrollo de las mismas sigue requiriendo de la presencia físicas de las ofertas y no en formato electrónico como se tenía contemplado; la competitividad del gobierno para instrumentar un modelo de “gobierno sin papel” ha quedado rebasado a la fecha se continua con modelos arcaicos en cuanto a los requisitos que se deben de presentar para realizar trámites prioritarios; la firma electrónica se encuentra en sus primeros pasos por lo que su instrumentación necesita de tiempo para su práctica cotidiana.

Es indiscutible que la era informática es una herramienta indispensable para cualquier gobierno, en el caso del gobierno mexicano se han hechos avances significativos pero se necesita de una paso más dinámico para consolidar a la administración pública en la era electrónica, a pesar de los reconocimientos que pregona el gobierno de fox.

“El reporte Mundial de la ONU 2003 del Sector Público, enfocado en e-Government, posesiona a México en el sitio número 30 de entre cerca de 200 países evaluados. También la ONU coloca a México en el cuarto lugar mundial, superado sólo por Estados Unidos, Chile y Australia, en materia de sofisticación y madurez de servicios gubernamentales en línea. El reporte reconoce también que México, particularmente en los últimos años, es uno de los diez países que ha progresado de manera más efectiva y más rápida en sus estrategias de Gobierno Electrónico.”¹⁰⁰

V. Gobierno con mejora regulatoria

Ésta línea de acción del gobierno federal tiene como finalidad satisfacer las demandas de los capitales nacionales o extranjeros para realizar inversiones en el país, y está orientada a que las instituciones sean canales accesibles para eliminar los excesivos trámites burocráticos, la corrupción que impiden la

¹⁰⁰ Ramón Muñoz. Op cit. p 103

introducción de capitales que puedan originar fuentes de empleo. Aunque de acuerdo a lo señalado por el gobierno de Fox esta línea de acción se dirige a la ciudadanía y empresas, se puede afirmar que ésta responde más a la imposición de la sociedad global ya que si encuentra trabas administrativas se cuenta con una gran diversidad para encontrar otros mercados que otorguen mayores facilidades para la inversión.

Dentro de los rangos de la competitividad, las instituciones deben ser eficientes y eficaces para que permitan que los ciudadanos y empresas realicen sus trámites y servicios de manera ágil y oportuna.

“Al inicio del tercer año de gobierno, el Presidente Fox, sensible a la necesidad de generar condiciones competitivas para la instalación y operación de más empresas en México, se comprometió a que el país cuente con un marco regulatorio de fomento y promoción de las actividades productivas generados de más y mejores empleos”¹⁰¹

VI. *Un gobierno que cueste menos* para reducir el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Como se ha mencionado a lo largo del presente trabajo a partir de la globalización los Estados se han tenido que someter a una serie de procesos para adaptarse a las imposiciones que determina el modelo económico neoliberal, en donde se requiere de gobiernos que reduzcan sus estructuras de personal, que se oriente y administre el gasto social a lo estrictamente necesarios; la línea de acción de un gobierno que cueste menos viene a ser la consolidación de la transformación del Estado, “[...] una amplia gama de países con situaciones distintas y resultados variados han trabajado para replantear su balance fiscal, reducir el gasto gubernamental y ganarle la batalla al crecimiento de las burocracias. El reto no se limita tan sólo a los esfuerzos por reducir el gasto.”¹⁰²

¹⁰¹ Ibidem. p 107

¹⁰² Ibidem. p 112

El gobierno de Fox a través de un gobierno que cueste menos pretende asegurar que el presupuesto de egresos se canalice a metas y prioridades de alto impacto en la sociedad, es decir, educación, salud, vivienda, tecnología, etc; y dejar a un lado, la inversión a proceso de producción que son inherentes a los capitales privados. El gobierno bajo la postura de reducir el gasto que no genera valor deja en claro que no invertirá en la creación de fuentes de empleo, que los servicios que otorga se someterán a una política de austeridad social, que afecta de manera significativa a los que menos ingresos tienen.

Las seis líneas de acción planteadas en la Agenda de Buen Gobierno de México representan un buen instrumento teórico que tienen elementos positivos a destacar, sobre todo, que marca líneas de acción concretas para transformar un aparato burocrático que se encontraba perdido en la indefinición de sus objetivos, se pretendía adherirse al entorno globalizador que se gesta en la sociedad internacional desde principios de la década de los ochentas con una administración obsoleta, es decir, la gestión del gobierno que aunque comulgaba con la filosofía del neoliberalismo no era capaz de transformar de tajo a sus instituciones, se contaba con una administración pública que sólo atendía las exigencias del momento.

Por otro lado, la Agenda de Buen Gobierno surge para dar atención a los desafíos de la globalización, impuesta y consensuada por organismos internacionales como la OCDE, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etc; por la cual, la gestión de gobierno de Vicente Fox no tiene una identidad propia para satisfacer las necesidades internas de la población, sino que es asumida como una de las muchas recetas médicas impuesta del entorno internacional.

La administración pública en el gobierno foxista como instrumento para legitimar la transformación de la instituciones del Estado para combatir la pobreza, mejorar los servicios sociales, crear fuentes de empleo, desarrollar la filosofía de la rendición de cuentas y transparencia del gobierno, no ha sido realmente eficiente; por un lado, porque a pesar de que se cuenta con un buen marco conceptual en la

Agenda de Buen Gobierno no ha sido capaz de ir más allá de este significado, es decir su aplicación ha sido efímera, por otro lado, la experiencia del equipo de Presidente Fox en el servicio público era limitada, por lo que no se supo llegar al equilibrio de desarrollar una administración pública de servicio hacia la población y una gerencia pública como una respuesta a la globalización.

CONCLUSIONES

Hoy en día los gobiernos se encuentran inmersos en un ciclo de participación colectiva, ninguno puede operar aisladamente, se requiere de la cooperación y coordinación entre Estados, el proceso de globalización contribuye precisamente a conseguir que se de esa apertura y desaparición de las fronteras territoriales para convertirse en un espacio virtual en donde todos los miembros de esa sociedad se rijan por las disposiciones de los grandes consorcios.

La globalización como la percibimos en la actualidad se desprende de un proceso histórico que se desgastó en los primeros años del siglo XX hasta la década de los años veinte en la que la acumulación del capital entró en un periodo crítico, los capitales privados que estaban a cargo de los principales procesos productivos se ven saturados y la falta de mercado donde introducir sus productos y servicios originó pérdidas y por consecuencia crisis de capital.

Debido a la recesión económica en los Estados Unidos en el año de 1929 se origina la primera gran crisis económica internacional del siglo XX, que trae efectos en cascada hacia la sociedad internacional, debiendo los Estados someterse a una serie de ajustes de orden económico principalmente que afectan las estructuras sociales y políticas. Lo anterior, en virtud de que como centro del poder económico a nivel mundial los Estados Unidos impone las condiciones en las que se deben de desarrollar los modelos de producción y por consecuencia cualquier conflicto interno en éste país tiende a expandirse hacia aquellos con que mantienen relaciones comerciales.

Es a partir de este momento histórico cuando las estructuras del Estado tienen que renovarse debido a la necesidad de intervenir de manera directa en los procesos productivos, toda vez, que los capitales privados se vieron inmersos en una falta de liquidez y por la misma, la dificultad de mantener sus estructuras de producción. A raíz de éste conflicto surge un nuevo modelo denominado “Keynesiano” con la intención de reactivar la economía de los Estados mediante el

reordenamiento de los procesos administrativos internos que le permitiera asumir la rectoría de la actividad productiva.

Aunque dicho modelo sirvió para contener la crisis de capitales a nivel mundial, además se puede afirmar, que fue un instrumento utilizado por los Estados Unidos y sus aliados para intervenir en los asuntos internos de los gobiernos a través del otorgamiento de créditos, en virtud, de que la filosofía keynesiana postula que el Estado es el principal administrador y generador de la actividad económica del país, sin embargo, para ello necesita de una economía sólida que pueda crear las fuentes de empleo que demanda la población, así como, contar con los recursos suficientes para otorgar los servicios básicos para sus gobernados tales como: educación, salud, vivienda, etc. Sin embargo, a causa de la misma crisis los Estados no contaban con los recursos para hacerse cargo del aparato estatal, teniendo que recurrir al adeudamiento externo que originó una dependencia hacia los gobiernos desarrollados de la época.

La Segunda Guerra Mundial representó para los Estados Unidos y los gobiernos de Europa un desajuste a sus economías internas debido a la excesiva inversión en la industria bélica, el gasto social por consecuencia quedó relegado, los procesos productivos casi desaparecieron a su mínima expresión, de igual manera el período post-guerra fue crítico en virtud de que se necesitaba de capitales para reestructurar las economías de cada gobierno, tomando importancia relevante la creación de organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, pilares indiscutibles para el sometimiento por parte de los países desarrollados de occidente a Estados que tuvieron la necesidad de solicitar créditos de financiamiento. Es indudable que dichos organismos establecieron un parte aguas para definir los nuevos esquemas de intervención en los asuntos internos de los países mediante la imposición de reglas de operación a través del otorgamiento de créditos.

La administración pública no pudo quedar marginada de la situación internacional por lo que se tuvo que adaptar a las nuevas exigencias históricas, deja de ser un

instrumento pasivo –instrumento del Estado al servicio de los capitales privados- y toma un rol más dinámico, participativo. Es a partir de este momento cuando los gobiernos tienen que reformarse para legitimar al Estado intervencionista que asuma la conducción de la economía, introduciéndose a cambios radicales en las legislaciones internas mediante la aplicación de “reformas estructurales”.

En el caso, del Estado mexicano se destaca el hecho que de en forma paralela a la crisis de recesión de 1929, el país viene saliendo de un movimiento social que pugnaba por una igualdad social, política y económica, en donde la población se caracterizaba mayoritariamente por obtener su sustento en el sector agrícola; sin embargo, dicho movimiento también originó el inicio del crecimiento urbano en las principales ciudades del país que demandan de empleos y servicios diferentes a las que necesita la población del campo. Esto implicó para el Estado la necesidad de iniciar la creación de nuevas estructuras administrativas, que por un lado, satisfagan las exigencias internas, y por el otro lado, permitan asumir el control total en la conducción económica del país, según lo establecido por la coyuntura internacional del momento.

Esté momento histórico en México es considerado como unos de los períodos más importantes a nivel de crecimiento económico, ya que se logran consolidar un desarrollo sostenido en el sector industrial que se mantiene hasta los inicios de la década de los setenta; éste desarrollo industrial viene acompañado de la imposición de gobiernos paternalistas, intervencionistas y administradores de los medios de producción que no visualizaron que el Estado no podría sostener toda la estructura burocrática que surgió mediante la administración del Estado.

Se confundió por parte del Estado la importancia administrar sólo aquellos sectores prioritarios para el desarrollo nacional que pudieran servir como soporte de la economía nacional, y en cambio se dio una intervención profunda en la mayoría de los sectores productivos; las entidades paraestatales pasaron de 57 en 1940, a 1155 en 1982, originándole una carga excesiva, debido a que no todas estas empresas eran autosuficientes, de ahí el hecho de que los gobiernos

correspondientes tuvieran que subsidiar empresas obsoletas, bajo la óptica que el cierre de éstas originaría desempleo y por consiguiente inconformidades sociales, riesgos que por supuesto no estaban dispuestos a aceptar.

El excesivo crecimiento del sector paraestatal provocó un gasto innecesario ya que se utilizaron recursos para mantener la estructura burocrática que por sus dimensiones representaba una carga onerosa para el Estado, distrayendo la aplicación de recursos que pudieron ser utilizados en gasto social que en su momento pudieron ser importantes para contener las demandas por parte de la población y que se vieron reflejadas durante las décadas de los sesenta y setenta con los movimientos estudiantiles y obreros que mostraron la incapacidad del Estado para satisfacer a sus gobernados en prioridades básicas de empleo, educación y salud.

Hubo incapacidad por parte del Estado mexicano de no visualizar que el bienestar social causado por la estabilidad de los precios de los energéticos a nivel internacional y la “solidez” de la moneda, entraban en un proceso de reajuste; ya que a nivel internacional se estaban gestando conflictos que originaron por principio de cuentas una inestabilidad económica, en virtud de que los países árabes de manera intencional provocaron una crisis en los precios del petróleo limitando su producción y venta en respuesta al abierto apoyo de los Estados Unidos hacia Israel en la ocupación de los territorios palestinos. Aunado a lo anterior, el mismo gobierno norteamericano pierde fuerza a nivel internacional al errar en sus políticas intervencionistas en países asiáticos llámese Vietnam y Corea.

La crisis económica mundial de finales de los años sesenta y principios de los setenta dio origen para terminar con un período de acumulación intensiva que se había gestado después de la segunda guerra mundial; la reducción en los ingresos del Estado originó paulatinamente la incapacidad del mismo para mantener una organización pública saturada en su estructura laboral, otorgar los servicios básicos para la población y sobre todo para mantener saneada la actividad industrial al amparo del Estado. El origen de la crisis económica que

afectó a varios países se debió principalmente a los excesivos gastos de los gobiernos y la mala administración de la industria productiva derivada del excesivo financiamiento o subsidio para mantener a flote una actividad que estaba destinada al fracaso.

En respuesta a los conflictos de energéticos derivados en Medio Oriente que originaron una crisis económica a nivel internacional, los Estados Unidos y la Gran Bretaña a través de Ronald Reagan y Margaret Thatcher identifican la oportunidad de realizar ajustes en su política exterior, empujados por intereses de los capitales privados que pugna por la apertura de las fronteras para producir e introducir sus productos en mejores condiciones para éstos; la política militar intervencionista dejó de ser eficiente, a partir de este momento se inicia la aplicación de una política neoliberal que implica la transformación del Estado en su filosofía, ya no son necesarios los gobiernos sean los dueños de los medios de producción sino que al amparo de los organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial mediante el otorgamiento de créditos impone reformas que permitan el libre mercado.

Existe un parte aguas en la concepción y la forma en la que percibe al Estado y a la administración pública, éste momento histórico se inicia en las década de los setenta y toma relevancia en los ochenta a consecuencia de que la geopolítica universal empieza a sufrir una serie de cambios originados por intereses económicos, políticos y sociales de los países conocidos como desarrollados; así como, del surgimiento de una bloque comercial oriental encabezado por Japón que tiene la necesidad de crecer hacia el exterior en busca de mercados que le permitan iniciar una competencia leal con los grandes países desarrollados; y sobre todo, por la caída del régimen socialista que durante mucho tiempo fue la contraparte del modelo liberal de los países occidentales. Para los ideólogos de la filosofía neoliberalista, la caída del sistema socialista significó que el capitalismo triunfó y bajo está consideración ahora el Estado debe de dejar el paso a la inercia del mercado.

En nuevo rol del Estado moderno se tenía que desarrollar un cambio radical, pasar de un modelo intervencionista en el desarrollo económico para convertirse en un Estado regulador, promotor de la apertura comercial en todos los sentidos como sinónimo de crecimiento para la sociedad internacional, capaz de crear los instrumentos económicos y políticos que beneficie a la sociedad que estaba al amparo del Estado benefactor.

A partir de este momento y a consecuencia de la escasez de recursos para sostener la estructura del Estado en los procesos productivos se generó una percepción global de darle paso a la política económica neoliberalista ya que se contaba con las condiciones propicias para imponer éste modelo económico en el escenario internacional. Se inicia un proceso intenso de privatizaciones, de adelgazamiento de la estructura burocrática, especialización de mano de obra de calidad y barata, reducción en el otorgamiento de los servicios sociales, transformación hacendaría para facilitar la inversión extranjera, entre otras acciones que de inicio pudo ser positivo, sin embargo, se convirtió es un instrumento de sometimiento por parte de los países desarrollados.

Bajo la consideración de que la solidez del Estado se refleja en la calidad de sus instituciones y de la administración pública, estas se tuvieron que someter de igual forma a las nuevas necesidades de la época; se requería de la instrumentación de una administración pública fortificada basada en la innovación de sus procesos públicos, fomentar la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la transparencia como elemento esencial, así como, la sistematización de los procesos que orienten las mejores decisiones; todo esto, como respuesta a los nuevos mecanismos impuestos por la dinámica del neoliberalismo.

La administración pública se sometió a un proceso de reestructuración profunda, debería dejar de ser una carga en el gasto del Estado, para convertirse en un aparato de gestión pública que contará con instituciones que le permitieran en un esquema de eficiencia y racionalidad económica, ser el ejecutor en la planeación y el control de gasto público, y sobre todo, ser el instrumento representativo del

Estado para crear los mecanismos que permitieran la inversión privada en la industria estatal.

Fiel a las imposiciones establecidas por factores externos el Estado mexicano se siguió al pie de la letra los cambios impuestos por el modelo neoliberal y es a partir del período presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado cuando se inicia la reestructuración del aparato administrativo, sobre todo, del sector paraestatal reduciéndose de 1155 empresas en 1982 a 217 en 1992; en 10 años este sector se redujo casi un 80% siendo uno de los mayores índices realizados a nivel mundial. Al hablar de privatizaciones se plantea la discusión inevitable de que se está transfiriendo no sólo la base productiva del Estado, sino que además, se realiza un reacomodo del poder en virtud de la importancia que retoma el capital privado en el desarrollo del país.

El reacomodo en la administración pública mexicana trajo consigo un cambio en la formación de los funcionarios públicos, dejaron de estar vigentes aquellos dirigentes formados a la ultranza de la formación política que se desarrollaron desde las bases de la sociedad, que se caracterizaban por poseer estudios en áreas sociales como son el Derecho y la Ciencia Política; a partir de los nuevos modelos se dio la necesidad de crear servidores públicos desarrollados en teorías económicas que comulgaran con la apertura de los mercados, estos funcionarios se especializaron en escuelas del extranjero sobre todo, en universidades del Estados Unidos Gran Bretaña y Francia.

El establecimiento de una nueva administración pública fue resultado de la dinámica económica del neoliberalismo, surgen nuevos conceptos como eficiencia, eficacia, innovación, etc, en los procesos públicos para la sistematización de los procesos orientados a la toma de mejores decisiones. La transformación de la administración pública se visualizó como un instrumento de legitimación del Estado.

El proceso de privatización a que se sometió el gobierno mexicano fue en detrimento de la soberanía mexicana, se perdió capacidad de decisión en la

estructura productiva interna, se incrementó el desempleo que dieron pauta a inconformidades sociales como la ocurrida en 1994 con el levantamiento del movimiento zapatista; los recursos obtenidos inicialmente por ventas no fueron suficientes para la recuperación del programa carretero y bancario, desastre que la a fecha representan un endeudamiento excesivo para el país.

Para que el neoliberalismo como política tuviera una penetración más dinámica y eficiente surge el concepto de la globalización cuya finalidad es la rearticulación de los Estados en grupos de conveniencia regional, comercial y política, mediante la desaparición virtual de los espacios territoriales que propicien el intercambio de mercancías, la inversión extranjera directa y los flujos internacionales de capital.

Como una estrategia del neoliberalismo se recurre a la especialización en teorías económicas por parte de los servidores públicos que sirvió como paliativo para penetrar en las estructuras del Estado e imponer las reformas necesarias que permitieron la llegada de los capitales privados a los sectores prioritarios del país. Miguel de la Madrid inicia la sustitución funcionarios políticos por economistas en las secretarías de Programación y Presupuesto y Hacienda y Crédito Público, pasando a segundo término la Secretaría de Gobernación pilar de los gobiernos paternalistas.

Valores como eficiencia, eficacia, responsabilidad, disciplina, códigos de ética son adoptados en la nueva filosofía de la administración pública, valores que son la estructura y sustento ideológico del liberalismo económico, y que provienen de la administración privada, en la cual, éstas pasan a conformar elementos necesarios en la gestión pública.

En la década de los noventa con la finalidad de reforzar la implantación definitiva de las políticas neoliberales, los países industrializados mediante el consenso de Washington disponen de una serie de recomendaciones en política económica dirigidas a los países emergentes, en la cual los Estados se tenían que someter a la aplicación de reformas estructurales, bajo la premisa de que los mercados son eficientes, las privatizaciones, la desregulación y los mercados de capital

fomentan el desarrollo económico, y que el papel del Estado era equilibrar sus presupuestos y luchar contra la inflación.

Un detonador que permitió la imposición de las reformas estructurales en nuestro país fue de nuevo una crisis económica, 1994-1995, en virtud de que los paquetes de ayuda ofrecidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial fueron condicionados por el aceleramiento de los procesos de desregulación y desincorporación de la empresa pública. A cambio de una necesidad de reactivar la economía interna el gobierno mexicano en el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León cedió a las exigencias del exterior para permitir la entrada de los capitales en aquellos sectores prioritarios para el país, como es la industria energética.

Afortunadamente por disposiciones constitucionales y por el agrupamiento de la sociedad mexicana representada en las organizaciones sociales, sindicatos y mayoría representativa del poder legislativo la tutela de la producción eléctrica y petrolera sigue a cargo del Estado, a pesar de un sinnúmero de iniciativas presidenciales del Ernesto Zedillo las más recientes realizadas por Vicente Fox Quesada.

Ha quedado demostrado que las reformas impuestas desde la filosofía de consenso de Washington, fueron sólo un mecanismo de presión para los gobiernos que por necesidades crediticias se sometieron a realizar reformas estructurales, sin embargo, la apertura comercial, la desregulación, la privatización y la apertura al capital fueron en detrimento de la economía del Estado que fue incapaz de incrementar los niveles de vida, de educación, de servicio y empleo que la población demandaba.

Para el caso de México el nuevo siglo representó un cambio en la conducción del gobierno, quedó a un lado el dominio hegemónico de 70 años de un sólo partido en la figura presidencial, con el arribo al poder de Vicente Fox Quesada se creó una esperanza de cambio que se pudiera reflejar en un mejor modo de vida, más digno, de calidad, con mejores servicios en salud, vivienda y educación; se gestó

toda una expectativa al amparo de un personaje que rompió con los paradigmas del político tradicional (trayectoria política desde las bases), con un lenguaje y apariencia poco coloquial en la cual la población se sentía representado, de formación profesional en el sector privado y por lo mismo veía con buenos ojos la instrumentación de métodos de la iniciativa privada en el quehacer gubernamental.

En las elecciones del año 2000 Vicente Fox obtiene una victoria inobjetable pero más que por su plataforma política, por su carisma personal; otro punto del que logró sacar ventaja fue el hecho que durante su campaña política no tomó una posición clara ante la sociedad en aspectos importantes como son la apertura del sector energético a los capitales privados, siempre se mantuvo una postura indefinida ante estos hechos relevantes para el país, pero esta posición surge como estrategia política para no entrar en conflicto con la sociedad de la cual tenía un alto grado de aceptación.

Un hecho que resulta importante comentar es que aunque llega al poder abanderado por un partido de derecha, como es el Partido de Acción Nacional, éste solo fue la plataforma para contender en las elecciones presidenciales del 2000, toda vez, que la campaña fue instrumentada por un grupo de empresarios que no formaba parte de la estructura del PAN (Lino Korrodi, Ernesto Derbez, Jorge Castañeda, etc.), que mediante una campaña publicitaria intensa en los principales medios electrónicos enfocada al *cambio* como estrategia de comercialización logra posesionar una candidato ideal para el nuevo milenio.

El grupo de empresarios que estaban atrás del proyecto apoyando la campaña del Fox debían de tener un instrumento "legal" que les permitiera conseguir la presidencia de la república, para lo cual se crea la asociación civil "Amigos de Fox", organización que captó una gran cantidad de recursos financieros que le permitieron respaldar toda una estrategia de mercadotecnia que le significó el arribó del poder; sin embargo, desde el inicio, durante, y al final del sexenio se cargó con la incertidumbre de la procedencia de los recursos ya que se cuenta con

los elementos suficientes que demuestran que se recibieron recursos del extranjero, violatorio de la ley electoral.

La filosofía empresarial y por consiguiente adhesión al modelo neoliberal de Vicente Fox fue el sello característico de su gestión designando dentro de su gabinete en puestos estratégicos a empresarios como Jorge Castañeda en la Secretaría de Relaciones Exteriores y Ernesto Derbez en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, soporte de la actividad comercial del país. Con Jorge Castañeda se da prioridad a mantener relaciones diplomáticas con aquellos países de gran desarrollo económico promoviendo la inversión en el país al amparo de la estabilidad política y con facilidades fiscales.

El caso, de Ernesto Derbez tiene una peculiaridad a destacar primero como Secretario de Hacienda recurre a la propuesta de recaudación fiscal tasando con IVA a los medicamentos y alimentos como una opción de captar recursos, se antepuso la idea de afectar a la población, cuando existían mejores opciones como establecer los mecanismos de control más rigurosos para evitar la evasión fiscal, sobre todo de las grandes empresas privadas. Así mismo, como un proceso necesario de reajuste Ernesto Derbez pasa de la Secretaría de Hacienda a la Secretaría de Relaciones Exteriores con la clara finalidad de obtener convenios comerciales, así como, manifestar en los principales organismos internacionales la clara aceptación de la apertura comercial como un elemento de desarrollo.

Por carecer de una mayoría representativa en el poder legislativo le fueron rechazadas las iniciativas de tasar con IVA a los medicamentos y alimentos; aunque a lo largo de su mandato fue la excusa ideal para no haber cumplido con las promesas de campaña destacándose aquella de crecimiento económico al 7%, la reducción de la pobreza y la creación de los empleos que demandó la población dentro de su gestión.

Para respaldar su plataforma de gobierno de tendencia neoliberal, surge la necesidad de transformar la administración pública y las instituciones que emanan de él mismo, por lo que anunció en el año 2002 su "Agenda Presidencial de Buen

Gobierno” como la herramienta que pueda generar los cambios necesarios para cambiar el rostro del quehacer gubernamental; dicha agenda tiene como propósito fundamental el combate a la corrupción, la rendición de cuentas, la estabilidad laboral y capacitación de los servidores públicos, la transparencia en el ejercicio de las instituciones, así como, la participación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas.

Dicha agenda quedó en una buena propuesta de gobierno para transformar a las instituciones e instrumentar una administración pública moderna, eficiente y eficaz; pero llevadas a su aplicación demostró ser un instrumento ineficiente que carecía de los respaldos legales y democráticos para consolidar los verdaderos cambios; si consideramos que en la dinámica de la globalización el desarrollo tecnológico es una herramienta indispensable y que el gobierno mexicano no tuvo la capacidad de incrementar los índices para acceder a la población a ella -1 de 4 personas tienen acceso a los sistemas informáticos-, destacando el hecho de que la agenda de buen gobierno tiene su base en el desarrollo tecnológico.

El gobierno foxista visualizó la necesidad de una administración pública eficaz y eficiente, aplicando procesos modernizadores, innovadores y de calidad que pusieran en el centro del quehacer gubernamental la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad nacional e internacional, aunque dichas expectativas quedaron lejos de la satisfacción de los clientes locales y externos.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley del Servicios Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal fueron dos elementos jurídicos mediante los cuales se pretendió dar un giro al ejercicio de la administración pública, sin embargo, ante acontecimientos como la compra de las toallas de \$4,000.00, el tráfico de influencias y el enriquecimiento de los hijos de Martha Sahagún de Fox, y la duda existente de la asociación “Amigos de Fox” que lo llevó a la presidencia, se demostró que aunque hubo buenos proyectos de reformas, no fueron suficientes mientras no haya cambios radicales en la forma de conducir un gobierno.

Se puede decir que la agenda de gobierno de Vicente Fox no tuvo la capacidad de conciliar intereses; por un lado, la necesidad de satisfacer a nivel interno las exigencias de una sociedad polarizada en su concepción política, que demanda del gobierno acciones que le permitan concebir un ejercicio sin corrupción, transparente en su accionar, de calidad en los servicios que otorga, con servidores públicos comprometidos y capacitados; por otro lado, la presión del mundo global por crear el ambiente propicio que permitan a la sociedad internacional acreditar la disposición del gobierno federal de cumplir con los lineamientos impuestos por modelo neoliberal que se gesta a nivel mundial. Siempre se antepuso a los intereses externos.

Un aspecto a positivo a destacar dentro del universo de lo negativo, visto desde la óptica de la reforma del Estado, es que se consiguió que la administración pública sea más transparente, ahora como nunca antes se conoce los sueldos de los servidores públicos que van desde los jefes de departamento hasta del mismo presidente, pasa por el poder ejecutivo, legislativo y judicial; así mismo, se conocen las declaraciones de patrimonio personal y familiar, antes, durante y después de su encomienda. Los contratos de servicios y adquisiciones de todas las entidades públicas pueden ser consultados para verificar la correcta asignación de los mismos de conformidad con las leyes y reglamentos.

La agenda de buen gobierno fue un proyecto que no fue capaz de satisfacer las expectativas para transformar a la administración en el corto plazo; no se consiguió *el gobierno honesto y transparente* toda vez que éste se caracterizó por los escándalos en el abuso de poder; el *gobierno profesional* fue sólo un espejismo al no conseguirse la profesionalización de los servidores públicos; el *gobierno de calidad* quedó marginado ya que no hubo una percepción real en la mejoras de los servicios que otorgo el Estado al amparo de la calidad; no se puede hablar de un *gobierno digital* cuando el acceso a la tecnología no es democrática para todos los sectores de la sociedad; *el gobierno de mejora regulatoria* fue rebasado por esquemas de corrupción que limitó los ingresos hacía el Estado y por lo tanto programas sociales; y por último el *gobierno que*

cueste menos quedó expuesto al elevado gasto de la figura presidencial principalmente.

La agenda de buen gobierno puede ser una buena base para transformar a la gestión pública; que como proyecto está sujeto a readecuarse, mejorarse o transformarse tomando como punto de partida los resultados obtenidos durante el sexenio de Vicente Fox, pero requiere la continuidad de la siguiente administración para que no se convierta en sólo un proyecto de gobierno. En estos momentos de reacomodo del mismo Estado, siguen siendo importante adecuar la administración a las nuevas exigencias y cualquier reforma hacía él deberá de tener repercusiones para la administración pública, y en esta medida se podrán obtener beneficios para las instituciones.

BIBLIOGRAFÍA

_____. *Por una administración pública responsable: conciliar democracia, eficacia y ética*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000.

_____. *Teoría y práctica de las privatizaciones*, Mc Graw-Hill, España, 1997.

Álvarez, Alejandro. *La crisis global del capitalismo en México 1968-1985*, Ediciones Era, México, 1988.

Anda Gutiérrez, Cuauhtemoc. *Administración y Calidad*, Limusa, 2003.

Ayala Anguiano, Armando. *Salinas y su México*, Grijalbo, México, 1995.

Barzelay, Michael. *La Nueva Gestión Pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Beck, Ulrich. *¿Que es la Globalización? Falacias del Globalismo, respuesta a la globalización*, Paidós España, 1998.

Campos Álvarez Tostado, Ricardo y Martínez Anzures, Luis Miguel. *Alta Calidad en la Gestión Pública*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., Toluca, México, 2003 (2ª. Edición).

Casar, Maria Amparo y Peres Wilson. *El Estado Empresario en México: ¿agotamiento o renovación?*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988.

Chossdovsky, Michel. *Globalización de la pobreza y el nuevo orden mundial*, Siglo Veintiuno, México, 2002.

Díaz Bautista, Alejandro. *México en la globalización: la inestabilidad en los mercados financieros internacionales* (documento de trabajo). Departamento de Estudios Económicos El Colegio de la Frontera Norte, México, 2000.

Eaton, David W; colab. Juan Paul Farías Peña...[et al] *México y la globalización: hacía un nuevo amanecer*, Editorial Trillas, México, 2001.

Farré Mariona, Rafael Allepuz(ed). *Globalización y Dependencia. Efectos de la mundialización sobre el desarrollo de los pueblos*. Edicions de la Univerditat de Lleida, Lleida, 2001.

Flores Salgado, José, Estrada Garcia, Ricardo A. (comp.) *Organización, administración y cambio en México*, UAM, Unidad Xochimilco, División de Ciencias y Humanidades, Departamento de Producción Económica, México, 2000.

Giron, Alicia. *Cincuenta años de deuda externa*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1991.

Green, Rosario. *La globalización en el siglo XXI: una perspectiva mexicana*, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000.

Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la administración pública*, Harla, México, 1985.

Guerrero, Omar. *Gerencia pública en la globalización*, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 2003.

Guerrero, Omar. *La administración Pública del Estado Capitalista*, Editorial Fontamara, México, 1981.

Guillén Romo, Héctor. *México frente a la mundialización neoliberal*, Ediciones Era, México, 2005.

Híjar Serrano, Alberto. *Introducción al Neoliberalismo*, Editorial Itaca, México, 2001.

Ianni, Octavio. *Teorías de la Globalización*, Siglo XXI Editores, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 2004 (6ª edición).

Luis, Angeles. *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, Ediciones el Caballito, México, 1987.

Muñoz Gutierrez, Ramón. *Innovación gubernamental. El paradigma de Buen Gobierno en la administración del Presidente Vicente Fox*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

North, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económico, México, 2001.

Pardo, Maria del Carmen (coord.) *Teoría y practica de la administración pública en México*. Instituto Nacional de Administración Publica, México, 1992.

Pichardo Pegaza, Ignacio. *Introducción a la nueva administración pública de México*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2002.

Presidencia de la República. *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, México, 2002.

Sánchez González, José Juan. *Administración pública y reforma del Estado en México*, (Premio Anual de Administración Publica), Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998.

Sánchez González, Juan José. *La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. Plaza y Valdez, México, 2001.

Shafritz, Jay M. y Hyde, Albert C. *Clásicos de la Administración Publica*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.; Universidad Autónoma de Campeche; Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

Solís de Alba, Ana Cecilia... [et al.] *Globalización, reforma neoliberal del estado y movimientos sociales*, Itaca, México, 2003.

Turner Barragán, Ernesto, Vargas Uribe Guillermo y Sánchez Daza Alfredo (coord.) *México en los noventas: globalización y reestructuración productiva*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 1994.

Zidane, Zaracui...(et al). *Política Internacional Contemporánea*, Editorial Trillas, México, 2000.

MESOGRAFÍA

Adler-Lomnitz Larissa y Gil Mendieta Jorge. "El neoliberalismo y los cambios en la elite de poder en México", *Redes – Revistas Hispánicas para el análisis de redes sociales*. Volumen 1#5. <http://revista-redes.rediris.es>

Ávalos Aguilar, Roberto. "Innovación de la gestión pública: análisis y perspectiva." *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Babb, Sarah. "Los profesionistas en el gobierno y el problema de la tecnocracia: el caso de los economistas en México." <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>

Calderón Ortiz, Gilberto. "La administración pública en México y su futuro" *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Calderón Ortiz, Gilberto. "La crisis en México y la actitud de la Administración pública." *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Calderón Ortiz, Gilberto. "Las reformas del Estado mexicano a la luz de la globalización." *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), "Una Nueva Gestión Pública para América Latina" <http://www.clad.org.ve>

Consultas Mitofsky. *Evaluación de Gobierno Presidente Vicente Fox*. Encuesta Nacional en Viviendas, febrero de 2006. <http://consulta.com.mx>

Doring Erika y Hernández Carmen Evelia. "La administración pública en nuestros días. Pasado y presente de la estructura administrativa del poder federal" *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Guerrero, Omar. "*El "management" de la interdependencia global. Un modelo de Gerencia Pública Estándar en la Era de la Globalización*", <http://www.revista.unam.mx>

Huerta Moreno, Ma. Guadalupe "La reforma del estado y la transformación de la administración pública" *Gestión y estrategia* (edición internet). <http://www.azc.uam.mx>

Mesta Delgado, Jesús. "*Responsabilidad y compromiso hacía un buen gobierno en México. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.*" <http://www.clad.org.ve>

Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, "*¿Qué es un Buen Gobierno?*" <http://www.innova.gob.mx>

Santamarta, José. "*¿Qué es la globalización?*" <http://www.analitica.com>

Transparency International. "*Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International 2005*" <http://www.transparency.org>