



**Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa**  
División de Ciencias Sociales y Humanidades.  
Posgrado en Estudios Sociales: Línea de Procesos Políticos

***LA ÉLITE GUBERNAMENTAL EN TABASCO:  
FORMACIÓN Y TRAYECTORIA  
1971-2002***

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO  
EN ESTUDIOS SOCIALES EN LA LINEA DE PROCESOS  
POLÍTICOS**

**P R E S E N T A**

**Cirilo Antonio Guzmán**

**Director de Tesis:** Dr. Rogelio Hernández Rodríguez

**Lectores:** Dra. Laura del Alizal Arriaga

Dra. Maria E. Valdés Vega

México D. F.

11 de Marzo de 2004



**Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa**

**División de Ciencias Sociales y Humanidades.**

**Posgrado en Estudios Sociales: Línea de Procesos Políticos**

***LA ÉLITE GUBERNAMENTAL EN TABASCO:  
FORMACIÓN Y TRAYECTORIA  
1971-2002***

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO  
EN ESTUDIOS SOCIALES EN LA LINEA DE PROCESOS  
POLÍTICOS**

**P R E S E N T A**

**Cirilo Antonio Guzmán**

**Director de Tesis: Dr. Rogelio Hernández Rodríguez**

**Lectores: Dra. Laura del Alizal Arriaga**

**Dra. María E. Valdés Vega**

**México D. F.**

**11 de Marzo de 2004**

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer la valiosa colaboración que recibí de distintas personas para la realización de esta tesis.

En primer lugar, al Dr. Rogelio Hernández, asesor de la investigación, su confianza y apoyo fueron fundamentales en el análisis. La formación que de él adquirí es invaluable, pero antes que nada agradezco su compromiso intelectual.

Al Dr. Jesús A. Piña Gutiérrez, quien fue parte fundamental para mi acercamiento con los miembros de la élite política, y quien siempre me alentó a seguir adelante.

A quienes revisaron el proyecto, algunos borradores o el texto completo, permitiéndome corregir y reflexionar: las Dras. Laura del Alizal y María E. Valdés Vega, así como al Mtro. Víctor Alarcón Olguín y al Dr. Jorge Abdo Francis, rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, quien siempre respaldó esta investigación.

A los funcionarios públicos, gracias por permitirme la entrevista.

Desde luego nadie más que el autor es responsable de las fallas.

<b>Índice General</b>	<b>Página</b>
<b>Introducción</b>	4
<b>Capítulo 1.- Marco teórico</b>	10
<b>Capítulo 2.- Los procedimientos de la investigación</b>	35
Tablas anexas	46
<b>Capítulo 3.- Formación y trayectoria de los secretarios de Estado</b>	51
3.1- Composición de la carrera	51
3.2- La profesionalización de la política	72
3.3.- La movilidad de los funcionarios públicos	84
Anexo de cuadros, 1 y 2	94
<b>Capítulo 4.- Formación y trayectoria de los Gobernadores</b>	102
4.1.- Composición de la carrera	103
4.2.- La profesionalización de la política	113
4.3- La movilidad de los gobernadores	121
<b>Capítulo 5.- Las designaciones de los secretarios</b>	126
5.1- Los contactos personales	132
5.2- La selección por capacidad	151
5.3- Los secretarios reemplazantes	155
<b>Conclusiones</b>	161
<b>Anexo de lista de secretarios y gobernadores estudiados</b>	169
<b>Bibliografía</b>	173

## **Introducción.**

El régimen político surgido de la revolución mexicana, estableció los factores reales de poder y las reglas no escritas, que en ciertos aspectos aún rigen al sistema político mexicano. Dicho sistema, ha estado condicionado por una serie de elementos estructurales, que aunados a una cultura autoritaria, hoy en vías de transformación, se consolidaron como mecanismos aseguradores del control del Estado sobre la sociedad. El poder indiscutido del presidente de la República, la centralización en la toma de decisiones, la integración de los sectores fundamentales del país en el partido oficial, la cooptación de las clases populares, y una ideología unificadora conocida como nacionalismo revolucionario, aunque flexible en sus contenidos prácticos, constituyeron los preceptos en los que se ha edificado el sistema político mexicano.<sup>1</sup>

Mauricio Merino ha establecido tres constantes que caracterizaron la vida política de nuestro país desde principios del siglo XX: El presidencialismo, la centralización en la toma de decisiones así como un meta constitucionalismo del ejercicio del poder. Tales características las desglosa más expresamente en tres apartados:

“1. La tendencia a la definición de grandes proyectos políticos y económicos concebidos por una élite sobre una realidad social compleja y difusa.

---

<sup>1</sup> Cfr. Calza Teruggi, Pía A. M. *¿QUIEN NOS GOBIERNA? El grupo político en el poder en México y su proyecto de nación.*, Universidad Iberoamericana, México 2000, p. 23.

2. La tendencia de los grupos políticos a concentrar el poder en una sola persona -la del presidente de la República-, en la mayor parte de la historia mexicana como núcleo de la capacidad de dominación del Estado.

3. La tendencia del propio Estado a ejercer su dominación más allá de los límites que establece la ley, lo que pone de manifiesto, que las formas jurídicas pocas veces coincidan con las prácticas políticas reales".<sup>2</sup> Es por ello, que el estudio de la élite política cobra un interés particular en todos sus niveles, pues en unas cuantas personas tradicionalmente se había concentrado el poder del Estado.

Hasta la fecha se puede decir que las investigaciones sociopolíticas que han dado cuenta del sistema político mexicano han dejado, un vacío acerca de los individuos responsables de que el sistema funcione y se preserve en los ámbitos estatales.<sup>3</sup> Como plantea Rogelio Hernández Rodríguez, indudablemente, importan los mecanismos específicos que lo integran, pero también y no en poca medida, los hombres que los echan a andar. El sistema por más sofisticado que sea, no marcha solo, requiere del pensamiento, habilidad y voluntad de su cuerpo político.<sup>4</sup> Estas razones son las que nos han motivado a realizar el estudio del personal político, específicamente en el Estado de Tabasco, pues si bien existen algunos trabajos de este tipo, la mayoría se ha centrado en la élite política nacional olvidándose de las elites locales.

A la fecha han existido cambios que han transformado la vida política nacional, no obstante, en algunos estados, las resistencias al cambio parecen permanecer. Un caso

---

<sup>2</sup> Merino Huerta Mauricio, *La democracia pendiente*. Ensayos sobre la deuda política en México, FCE, México 1993, p. 13.

específico es Tabasco, que por su composición política, social y económica, sus élites siguen conservando los rasgos de los cuales nos ha hablado anteriormente Mauricio Merino.

Estos motivos son los que nos llevan a estudiar las características de los individuos que han dirigido y dirigen las instituciones gubernamentales de Tabasco.

Es necesario señalar que únicamente estudiaré un sector de su élite política, ese pequeño grupo que constituye los más altos niveles del personal político: el gabinete del Poder Ejecutivo; en específico, los gobernadores y secretarios de Estado en el periodo que va de 1971 al año 2002, es decir, desde la administración del gobernador Mario Trujillo García hasta la del actual gobernador Manuel Andrade Díaz. Mi interés es determinar cuáles son las características que distinguen este segmento del personal político y dónde y cómo se adquieren tales.

Aunque la etapa de estabilidad de los gobernadores empieza desde el sexenio de Carlos Madrazo Becerra (1959-1965), partimos del periodo antes señalado por los siguientes motivos: Primero, no se pudo tener acceso a la información requerida para el análisis de el gabinete de Carlos Madrazo y de Manuel Mora, debido a que las constantes inundaciones y un incendio al final del gobierno de Manuel Mora destruyeron los archivos del Estado de Tabasco<sup>5</sup>; segundo, la estructura administrativa en estos periodos era muy inestable y pequeña<sup>6</sup>, es realmente al inicio del gobierno de Mario Trujillo cuando con una reforma administrativa en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se determina puntualmente

---

<sup>3</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México, tesis*, FLACSO, México, 1994, p. 1.

<sup>4</sup> Vease, *Ibidem*.

<sup>5</sup> Ver, Hernández Gustavo Abel y Cesar R. Hernández, "Historia de Tabasco", CEHM, México, 1984, p. 232.

<sup>6</sup> Hasta 1970, los cargos principales eran solamente, la gubernatura, la Secretaría de General de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia y la Representación del Gobierno del Estado de Tabasco en el DF.

las funciones del gobernador y las responsabilidades de los funcionarios públicos -cuestiones que antes no se contemplaban-. Además con esta reforma se fortalece la administración pública; se anuló la Secretaría General de Gobierno y la Tesorería General y se crean en su lugar la Secretaría de Asuntos Jurídicos, la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de Promoción Económica, conservándose de igual forma la Procuraduría General de Justicia y la Representación del Gobierno del Estado en el DF y tercero, estos cambios producto del desarrollo económico que experimentó Tabasco debido al descubrimiento de yacimientos petrolíferos en varias de sus localidades,<sup>7</sup> exigieron un nuevo tipo de funcionarios con la capacidad para dirigir una administración pública más compleja.<sup>8</sup>

En nuestra investigación partimos de la idea de que la actividad política se ha constituido en una carrera profesional y que el ascenso de los funcionarios depende más de la experiencia que este logra en cada puesto, más que de sus relaciones con otros funcionarios o de su amistad con el titular del ejecutivo en turno. Toda esta aseveración, entonces viene a contradecir un prejuicio en las investigaciones que plantea que los países desarrollados poseen sistemas políticos basados únicamente en el mérito mientras que, en los llamados en vías de desarrollo, –es el caso de México- prevalecen las preferencias personales y los vínculos políticos, se ha creído que esta estrecha relación entre política y administración pública propicia que se acepte como una verdad indiscutible que el ingreso y

---

<sup>7</sup> Cfr. Cedeño del Olmo, Manuel, *Sistema político tabasqueño, región y política*, México, 1999, p. 120.

<sup>8</sup> La intervención gubernamental logro para Tabasco el apoyo financiero y técnico del régimen federal, pues en esta década el Estado llegó a ocupar el 4º y 5º lugar entre los estados que habían recibido mayor inversión federal, en 1971 se invirtieron 1 441 millones, y en 1972 1 837 millones destinados a obras públicas e infraestructura Cfr. Historia de Tabasco y Cedeño del Olmo, Manuel y Castellanos Coll, Ramón, *Historia del Congreso del Estado*, Vol. V. Villahermosa Tab. 1991, p. 169.

movilidad ascendente del funcionario no dependen tanto de sus capacidades sino de sus amistades con el grupo gobernante. Esta apreciación, se debe a que en México, la integración del gabinete es una facultad del jefe del Ejecutivo, y los criterios de selección dependen única y exclusivamente de éste.<sup>9</sup>

Por otra parte, las tesis que divergen de estos planteamientos, proponen por el contrario que en el caso mexicano, la formación política de los funcionarios, corresponde al ámbito administrativo y que se establecieron maneras para probar la experiencia con que cuentan los funcionarios, de tal forma que logran, mantener los programas gubernamentales. Al respecto, Rogelio Hernández señala: "...si únicamente esta razón existiera (la amistad), la estabilidad y continuidad del régimen no podrían explicarse... si bien es cierto que este tipo de vínculos toma parte en las designaciones, también existe un criterio objetivo que el mismo sistema ha instaurado, y que a la vez, opera como un severo mecanismo de control: la capacidad".<sup>10</sup> Es así que nos proponemos indagar en el caso de Tabasco cuáles han sido los criterios que han regido los nombramientos de los secretarios de Estado en el periodo de 1971 a 2002.

Trataremos de encontrar cuál ámbito, ya sea electoral, administrativo o de partido, es el que predomina en las capacitación de los funcionarios, pues tal vez "El PRI no produce a la dirigencia mexicana".<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio. "Preparación y movilidad de los funcionarios de la administración pública mexicana" *Estudios Sociológicos*, México, No. XI: 32, 1993, pp. 445-448.

<sup>10</sup> Hernández Rodríguez. Formación y..., op. cit., p. 1.

<sup>11</sup> Camp Roderic, Ai, La política en México. Siglo XXI. México, 1996, p. 29.

En este mismo sentido Francisco Luna López concluye que: “Desde 1946 quienes han accedido a los puestos al interior del aparato burocrático son miembros con formación predominantemente administrativa (...)”.<sup>12</sup>

A pesar de que no ha existido un servicio profesional formalizado que regule los patrones de movilidad de los funcionarios públicos, si impera una especie de regla administrativa que exige a los funcionarios, para su ascenso la dedicación de la mayor parte de su vida a la administración pública.

Otros de los puntos importantes a estudiar, es la relación que existe entre las trayectorias llevadas a cabo en puestos de elección popular y las del sector público, lo cual nos permitirá saber cuáles son los pesos respectivos de ambas áreas en la formación del personal político.

Además de analizar la trayectoria de los secretarios de Estado, estudiaremos a los gobernadores, por el hecho de que ocupan, a nivel local, el más alto cargo político, lo que les confiere un atributo adicional. En ellos observaremos si sus características son distintas a la de los secretarios de Estado, así como sus similitudes, además de establecer si existe algún patrón común en ambas carreras.

En síntesis, estudiaremos las condiciones que operan en la designación de los individuos titulares de una secretaría de Estado; hasta dónde la experiencia incide en su selección y cómo influyen las relaciones personales.

---

<sup>12</sup> Luna López, Francisco J. *La tecnoburocratización de los espacios gubernamentales: El reclutamiento de*

## Capítulo 1.- Marco teórico.

El poder político es un tipo de relación social de autoridad y de obediencia, que en las sociedades modernas se objetiva en el Estado. El problema de los agentes del poder ha sido abordado desde varias perspectivas ideológicas y una de las más reiteradas es la teoría de la élite del poder, ampliamente discutida desde una perspectiva marxista por su origen aristocrático y su justificación de un orden imperecedero de opresión.

Pese a la diversidad vertida para la comprensión del concepto élite, existen presupuestos básicos en los que estos coinciden: minorías que obtienen y disfrutan los recursos más preciados de una sociedad y que ejercen una influencia excepcional dentro de las diversas esferas sociales.<sup>13</sup>

En un principio, este concepto se refería a los individuos con mejores cualidades o a personas selectas. En la actualidad, este concepto hace referencia a un grupo de individuos que se ubican en espacios claves dentro de una agrupación social, cuya posición —es aquí donde las argumentaciones son encontradas— se debe a sus recursos, formación o desigualdades estructurales constitutivos de un sistema.

Pese a la diversidad de interpretaciones encontramos en esta, rasgos comunes que identifican a una élite: La existencia como grupo minoritario y su impacto e influencia en algunos sectores sociales.

---

*las élites políticas en México, 1946-1994*, tesis, UNAM, México, DF, 1997, p. 91.

<sup>13</sup> Luna Lopez..., op. cit., p. 9.

Sus adjetivaciones son muchas, respondiendo a los diversos campos de actividad de los individuos, pero no es nuestra intención elaborar una compleja tipología elitista, pues nuestro trabajo se circunscribe en un espacio del mapa político local y dentro de un periodo concreto: la esfera gubernamental del sistema político tabasqueño, esto es, la identificación de los miembros del poder ejecutivo estatal, es decir, el gabinete y por el que entendemos, ese pequeño conjunto de individuos que, junto con el titular del Ejecutivo, discuten y deciden en confianza y privacidad sobre los asuntos estatales.<sup>14</sup> Su aproximación teórica hace necesario un abordaje conceptual mucho más restrictivo, pues el concepto de élite hace referencia a una multiplicidad de personas. Hagamos un repaso de las diversas corrientes existentes al respecto.

### **Unidad o pluralidad de las élites.**

La dicotomía de la élite gobernante y la masa dirigida expuesta por primera vez por los autores clásicos no exterioriza la diferenciación de la sociedad en toda su dimensión. Sin embargo, estas connotaciones ideológicas que aparecen en las teorías elitistas de los clásicos, han seguido marcando también los estudios más recientes sobre las élites, aunque con distintos matices y diferenciaciones. En este sentido, han existido controversias desde hace varias décadas, sobre la configuración de la estructura de poder que caracteriza a las sociedades industriales modernas. El punto central de estas controversias, radica en saber si nuestras sociedades occidentales están regidas por una élite dominante que controla los principales mecanismos de poder, económico, político e ideológico, o si, por el contrario,

---

<sup>14</sup> Ruiz Massieu, Armando, *El Gabinete en México*, Océano, México, 1996, p. 20, Citado por Luna López...

por una pluralidad de élites, cuyo poder e influencia se ven en la práctica contrastados y compensados entre sí, alcanzando de este modo algún tipo de equilibrio. Así, mientras unos hablan de "élite del poder" y de "*establishment*", otros insisten en la existencia de "pluralismo político" y de "equilibrio de poderes". El primer punto de vista se denomina la "teoría elitista", el segundo, "pluralismo-democrático". Veamos brevemente las argumentaciones de una y otra posición.

Entre los teóricos de la teoría "elitista", está sin duda C. Wright Mills. En su obra "La élite del poder" trata de demostrar que las grandes masas de la población americana están dominadas por un reducido número de gente que configuran la élite de poder en la sociedad americana: los propietarios y *managers* de las grandes corporaciones, los políticos, y los altos mandos militares; tres grupos que confluyen conjuntamente en las altas esferas de sus respectivas pirámides institucionales, formando una élite de poder con múltiples lazos e interconexiones entre sus miembros. Esta unidad de la élite de poder se apoya, según Mills, no sólo en las coincidencias estructurales de las posiciones de mando y de sus respectivos intereses objetivos, sino también, en la acción directa que unos y otros llevan a cabo para coordinar sus actuaciones conjuntas; al igual que en toda la red de relaciones sociales que mantienen entre sí los miembros de cada uno de los sectores de la élite (idénticos orígenes sociales, relaciones familiares y personales, intercambio de individuos de las posiciones de un sector a otro, etc.).<sup>15</sup>

---

La tecnocratización..., op. cit., p. 10.

<sup>15</sup> Véase, Mills, W. R. *La élite del poder*, Nueva York, Oxford University Press, 1956, p. 18-155.

Como tesis, la élite del poder no era novedosa, pero los aportes de Mills están en caracterizar al poder como algo relacional dentro de una estructura social, a través de las altas posiciones y abandonar así la línea de las biografías como base para el estudio de las minorías.

Frente a estos planteamientos, los teóricos "democrático-pluralistas" han pretendido siempre que la realidad del poder en las sociedades occidentales no responde a un esquema unitario de una élite de poder que parece controlarlo todo. Según ellos, el poder no está de hecho tan concentrado como la teoría "elitista" parece indicar; existe una pluralidad de grupos influyentes y de élites sociales, cada uno de los cuales ejerce su influencia en determinados sectores específicos, lo que impide que exista en realidad una única élite del poder.

La respuesta contra esta concepción unitaria del poder, se inició en los Estados Unidos con Robert Dahl y su escuela. Su aproximación pluralista surgió como consecuencia del estudio de New Haven, ciudad norteamericana en la que analizó la composición de las élites locales. El examen histórico de los grupos dirigentes de la ciudad, permitía aseverar el paso de una oligarquía patricia, que dominaba todos los recursos de forma acumulativa, al equilibrio de los diferentes grupos de líderes, cada grupo con un acceso a una combinación diferente de recursos políticos. En cualquier caso, ningún grupo tenía la capacidad de controlar totalmente la comunidad.<sup>16</sup> Es lo que estos autores han llamado el "equilibrio de poderes" característico de la sociedad democrática. Para los teóricos pluralistas, el Estado, sujeto como está, a una multitud de presiones diferentes tiene como misión, precisamente la

de reconciliar los distintos intereses de unos y otros, tratando de mantener una cierta neutralidad y buscando de ordinario la solución de compromiso; única manera de poder tener una política democrática, competitiva y pluralista en las modernas sociedades industriales.

La reacción a estas teorías "pluralistas", según hemos visto, se ha visto prolongada posteriormente por nuevos estudios como el de G.W. Domhoff en Estados Unidos y R. Miliband en Gran Bretaña, aunque desde una perspectiva un tanto diferente. Lo característico de estos estudios, es que tratan de ligar la élite del poder a la clase dominante, a diferencia de los anteriores en los que el concepto de "élite" tendía a reemplazar al de "clase dominante" en el sentido marxista. Domhoff, por ejemplo, considera la élite del poder como "servidora de los intereses de la alta clase social; es su brazo ejecutor", en la medida en que son los miembros de esta clase alta quienes definen la mayoría de las cuestiones políticas, forman las propuestas de política general del país y, en definitiva, influyen y dominan completamente al gobierno.<sup>17</sup>

A idénticas conclusiones llega Miliband en *The State in Capitalist Society*, cuyo argumento central, apoyado en toda una serie de consideraciones teóricas y empíricas, es que, en los regímenes de las democracias occidentales, una clase económicamente dominante gobierna a través de instituciones democráticas. En este sentido, nos encontramos, pues, ante una clase dominante que, por su control sobre la vida económica de la sociedad,

---

<sup>16</sup> Cfr. Dahl, R. A. *Who Govers' Democracy and Power in an American City*, 1961 pp. 1- 84.

<sup>17</sup> Vease, Domhoff, W, *The Power Elite and its Critics*, p. 251-278, citado por Roció Valdivieso del Real ,” en *Diccionario critico de las ciencias sociales, UNCD, 1999, pp. 142-149.*

consigue también influir en las decisiones políticas en defensa de sus intereses específicos de clase.

La importancia de estudios como el de Miliband, a pesar de ciertas ambigüedades y puntos discutibles en su argumentación, estriba fundamentalmente en que nos hacen ver la debilidad teórica del concepto de “élite” para explicar el funcionamiento de nuestras sociedades capitalistas actuales.

Como ya apuntó Mills y, posteriormente otros autores, en los últimos años los estudios sobre las élites, han ido centrándose en el análisis de las formas en las redes de relaciones existentes entre las posiciones sociales ocupadas por los miembros de la élite, más, que en el de las características individuales de los ocupantes. Por tanto, desde las estructuras se puede averiguar cómo se cumplen las distintas funciones de la dominación, la integración y la representación de los intereses sociales. En definitiva, a las élites les distingue su localización estratégica en las organizaciones o en la sociedad para la toma de decisiones. Los grupos dirigentes no ejercen el poder ni en el vacío ni desde la nada, se amparan en las organizaciones mediante las cuales el Estado y la sociedad se articulan. Estos estudios conectan el concepto de élite al de estructura. Las élites serán denominadas normalmente por aquéllas personas, cuyo poder está institucionalizado, esto es, como expresión de una estructura de poder con una mayor o menor duración determinada.<sup>18</sup>

En consecuencia, desde esta perspectiva, no existe la posición aislada sino una serie de posiciones que constituyen conjuntos correspondientes a la intersección de relaciones.

---

<sup>18</sup>Cfr., Idem., p.101 116.

Ahora bien, las relaciones no se dan sólo en los conjuntos de las posiciones, sino también, entre las posiciones de cada conjunto y de los demás, de ahí que exista a su vez una red de complejidad aún mayor entre los conjuntos de las posiciones estratégicas de la estructura social donde están concentrados los instrumentos de poder<sup>19</sup>.

Como en el caso de nuestro estudio no nos preocupa otra cosa más que las verdaderas cualidades de los sujetos, tomamos en cuenta el aspecto que Weber señalara como condición para el nacimiento del político profesional: la creciente complejidad del Estado que exige la especialización de su personal. Por esto abordaremos más adelante el concepto de élite burocrática.

### **Elite política (teoría clásica)**

Es por de más evidente, que una investigación de esta naturaleza precisa de un enfoque sobre diversas digresiones que han estudiado el fenómeno de control y centralización del poder, y que se inclinaron en sus inicios, al trazado de una dicotomía en la cual se confrontaban dos grupos: uno pequeño; reducido, que aglutinaba el poder, concentrándolo, centralizándolo y, en oposición a éste, una mayoría carente de organización y desprovista de recursos sustantivos para el ejercicio del poder.

Es necesario que hagamos referencia a los clásicos de la teoría de las élites (Gaetano Mosca, Wilfredo Pareto y Robert Michels), para localizar este concepto en el ámbito histórico, además de la identificación de un enfoque para su análisis. El aspecto coincidente

---

<sup>19</sup> Mills Wright, *La élite del poder*, FCE, México 1984, pp, 18-155

entre estos tres autores, es un fenómeno de oposición que divide a la sociedad en dos clases de hombres, unos que dirigen y otros que son dirigidos. La diferencia existente, estriba en cómo estos autores denominan a estos grupos. De tal forma que lo que Mosca define como clase política, puede ser traducido en Pareto como élite, o en el caso de Michels, como oligarquía, para referirnos a un fenómeno como el de liderazgo que va asociado a una forma de vida social organizada.

Como punto de partida para su aproximación a lo que denomina clase política Gaetano Mosca señala: “Entre las tendencias y los hechos constantes que se encuentra en todos los organismos, aparece uno cuya evidencia se le impone fácilmente a todo observador. En todas las sociedades... existen dos clases de personas; la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que es siempre la menos numerosa desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta las ventajas que van unidas a él, en tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera”.<sup>20</sup>

No debemos olvidar, para evitar confusiones, la diferencia que hace Mosca entre “clase dirigente” y “clase política”, pues permite contra argumentar los supuestos de una dicotomía. La clase dirigente comprende una multiplicidad de minorías que se constituyen dentro de diversas esferas: económicas, religiosa, políticas, intelectuales, etc., mientras que la clase política, se entiende como un subgénero de la clase dirigente. Son las minorías que identificamos en un área geográfica determinada, donde siempre existirá una de índole político que siempre ejercerá el poder.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Mosca Gaetano, *La clase política*, FCE, México, 1994, p. 106.

<sup>21</sup> Veáse, Ettore Albertoni. *Gaetano Mosca y la formación de la élite contemporánea*, FCE, México, 1992, p. 81-90.

Esta afirmación, permite establecer cierto grado de diferenciación entre los estratos de una organización social y, además, precisa la diferencia con los conceptos de Pareto.

En primer lugar, lo que Mosca llama la clase política; se conforma por las personas más elevadas que son expertas para el ejercicio del poder político. El concepto paretiano de “élite”, se basa en instintos y sentimientos inmutables, que crean una conducta que llega a estar determinada por residuos irracionales que se sitúan en la mente del ser humano.

Los residuos, van a ser aquellos principios fundamentales que se encuentran formados por pensamientos y formas de acción no-lógicas, y ellos son los que determinan la pertenencia a determinados grupos sociales<sup>22</sup>, es decir, para los fines que aquí nos interesan, si se tiene o no cualidades para el ejercicio político que, en lo que podríamos llamar la tipología paretiana, correspondería al instinto de las combinaciones en el cual se vinculan ideas y cosas, causas y efectos opuestos a la persistencia de agregados los cuales se sustentan en costumbres, tradiciones o creencias y que corresponderían a la mayoría gobernada.

Ahora bien, si en Mosca advertimos los términos para la definición de las minorías políticas que ejercen el poder, en Pareto, el concepto “élite” puede ser definido en contraposición a una “no elite”, esto es, a partir de una minoría con los instintos necesarios para el juego político y una mayoría que, en contraparte se encuentra desprovista de ellos. No obstante, restringirnos a tal concepción puede conducir a una simplificación de los argumentos paretianos; puesto que apunta: “En la población tenemos dos capas de

---

<sup>22</sup> Ibidem.

población, primero, la capa inferior, la clase ajena a la política, segundo, la clase superior, la élite, que se divide en dos partes (a) la élite gubernamental; (b) la élite no gubernamental".<sup>23</sup>

En Robert Michels, la interpretación que hace sobre la acumulación del poder en manos de pocos individuos se asocia a la misma lógica que caracteriza a cada organización, es decir, el fundamento de las élites no es sino la división de funciones que ocurre dentro de todo grupo, puesto que ello especializa la toma de decisiones. Acerca de esto encontramos que Mosca advierte: La humanidad no puede prescindir de las clases sociales y por su misma naturaleza estas clases son sólo partes de la sociedad. Todo conglomerado social exige para su desarrollo, pautas organizativas que tienen como efecto el establecimiento y la permanencia de tendencias oligarcas difíciles de evadir.

Michels afirma que existen tres causas básicas de las tendencias oligárquicas: necesidades organizacionales, características de los líderes y características de las masas. Todas estas actividades requieren de una experiencia que los miembros de la masa no tienen la capacidad de desarrollar y por las cuales carecen de vocación. El control de las masas entra en conflicto con la eficiencia y es reemplazado por la dirección profesional tanto de la toma de decisiones como en la administración técnica. El resultado de esta necesidad técnica de liderazgo es que el control de partidos de masas pase a las manos del líder político y su burocracia. Una organización compleja requiere de líderes altamente entrenados y capacitados que puedan solucionar los conflictos presentes al administrar la distribución de los recursos del poder. En última instancia, las organizaciones alientan al desarrollo de un grupo, liderazgo estable y profesionalizado.

---

<sup>23</sup> Pareto Wilfredo, *Tratado de sociología general*, Citado por Francisco Luna López, op. cit., p. 17

Por tanto, la explicación del liderazgo tiene por sustento razones de índole administrativo, asociadas con la necesaria diversificación de funciones que contribuyen a que sólo los individuos capacitados, adiestrados en labores específicas sean los que asciendan en ellas. Al respecto Michels no deja dudas: "La especialización técnica que resulta inevitable de toda organización extensa hace necesario lo que se ha dado en llamar la conducta experta. En consecuencia, el poder de determinación llega a ser considerado como uno de los atributos específicos del liderazgo."<sup>24</sup>

La referencia a los clásicos de la teoría de las élites ha sido necesaria para establecer y dejar por acentuado que en toda sociedad siempre existirá un grupo que tiene el poder y otro que lo obedece, aunque la teoría de las élites en sus orígenes, más que atender a variables que indiquen inequidades estructurales para aludir a determinados patrones de reclutamiento y, con ello, establecer una concepción de las trayectorias necesarias para el ascenso político, que nos arroje información sobre las condicionantes influyentes del sistema, trata de presupuestos que condicionan el acceso a grupos específicos a través de un argumento que se fundamenta en un designio o imposibilidad de llamado.

## **Elite burocrática**

---

<sup>24</sup> Ibid., p. 77.

Este término nos permite un análisis particularizado de aquellos individuos que esta investigación identificará, tanto en su ubicación institucional, así como en la definición de sus patrones formativos.

La élite burocrática, se refiere a los miembros de la esfera gubernamental que controlan sectores significativos para la toma de decisiones dentro del aparato político – administrativo, que se implantaron y se incluyeron en el cuerpo social.

El adjetivo “burocracia”, alude a los términos inscritos en el tipo ideal weberiano que remite a “un sistema de gestión y administración racionalizado, caracterizado por su organización jerárquico-autoritaria, con una rigurosa delimitación de competencias entre las diversas ramas que lo integran, es nombrado por la autoridad superior, y tiene como principal profesión el servicio a la organización burocrática”<sup>25</sup>. Esta es una definición generalizada que se sujeta a diversas restricciones. Toda investigación que intente el análisis del concepto burocracia, tiene de cierta manera en sus orígenes, pretensiones que son excesivas. El concepto desborda márgenes o territorios específicos, es usado indistintamente para referir instrumentos de operación de decisiones gubernamentales, así como para aludir formas de vida o mecanismos de organización. La burocracia, como sustantivo, o lo burocrático, como objetivo, está presente tanto en lo público como en lo privado, ya sea en la formulación y desarrollo de esquemas administrativos.

En este estudio no existe la intención de abordar los diversos ámbitos en los que los procesos burocráticos se encuentran operando. En este apartado tenemos como fin la

---

<sup>25</sup> García Pelayo, Manuel, *Burocracia y tecnocracia*, Alianza Universidad, Barcelona, 1982, p. 24.

identificación de características compartidas en las carreras de los principales actores de la política mexicana. La intención de la inclusión del concepto en este análisis, es referir sus características definitorias para inscribir en estas a los miembros sujetos de investigación.

En la interpretación que Weber hace de tal concepto, traza líneas a través de las cuales el concepto es sistematizado, separándolo de su definición meramente peyorativa para usarlo en sentido técnico, con el fin de referir una clase determinada de organización administrativa. La burocracia es así, “un sistema de control basado en reglas racionales, es decir, en reglas que tratan la estructura y procesos totales de organización en razón del conocimiento técnico y para lograr el máximo de eficiencia”.<sup>26</sup>

La burocracia remite a una estructura de dominación cuyo sustento es el control racional fundado en competencias técnicas. Ésta para su funcionamiento exige, la existencia de estructuras jerárquicas de tal forma que “la autoridad que da las órdenes está repartida de manera estable y rigurosamente delimitada por normas referidas a medios coactivos... o de otra especie de que puedan disponer los funcionarios”<sup>27</sup>. Es decir, plantea competencias delimitadas con base en normas específicas que crean varios niveles de autoridad.

En la interpretación planteada por Weber, el funcionario que ocupa cargos en una estructura burocrática, posee conocimientos técnicos, está dotado de un saber específico o especializado en aquellas funciones que el aparato administrativo le exige. Su cargo está sujeto al conocimiento de normas precisas por lo que su designación se relaciona con cualidades funcionales, por las cuales recibe por su gestión una retribución o sueldo.

---

<sup>26</sup> Muzelis, Nicos, *Organización y burocracia*, Península, Barcelona, 1991, p. 45.

El funcionario es nombrado y removido por una autoridad superior y el proceso de reclutamiento se establece dentro del mismo aparato burocrático. En consecuencia, el personal “se recluta preponderante o totalmente entre el personal burocrático y por métodos burocráticos, es decir, mediante el nombramiento por las instancias políticas centrales y no por elección”.<sup>28</sup> Por lo que, la ocupación del cargo de parte del funcionario se considera como una profesión, porque le exige una preparación con base en reglas específicas y, además, por ser la actividad principal de su vida. Dentro de la estructura administrativa, el funcionario tiene ante sí una perspectiva de avances, de ascenso, de posiciones en virtud de sus años de servicio. Esto implica que para poder ascender en los niveles de autoridad, el funcionario hace carrera dentro de los límites del cuadro burocrático. Por su dedicación, por el tiempo invertido y, desde luego, por el mecanismo en el cual se funda el proceso de reclutamiento, espera el ascenso a través de una estructura donde ciertos eslabones se encuentran jerarquizados con base en normas precisas. La estructura burocrática reduce su racionalidad al “logos” jurídico, por lo que la división de funciones se cumple con base en patrones institucionales definidos legalmente. Su lógica se identifica por una racionalidad axiológica que sea ostensible a través de la ley.<sup>29</sup>

Por supuesto que esta racionalidad jurídica no impide la especialización técnica del funcionario.

De esta forma, la burocracia, por la división de funciones lleva consigo una tendencia a la especialización, al cálculo de todo acto y a la racionalización de toda decisión, de tal

---

<sup>27</sup> Weber Max, *¿Qué es la burocracia?* La Pleyade, Buenos Aires, 1987, p. 45.

<sup>28</sup> García Pelayo..., op, cit., p. 22.

forma que sólo aquellos que poseen conocimientos técnicos pueden ascender la estructura jerárquica

En cuanto a la identificación de los que podemos incluir como burocracia política Rendón Corona nos dice:

“La burocracia política considerada como categoría social, es un campo separado de la sociedad civil, es decir, un grupo que pertenece a la clase política. La posición intermedia entre gobernantes y gobernados se debe a su función ejecutoria”.<sup>30</sup>

La burocracia como podemos ver, es un producto necesario de la organización del poder político y ha estado adherida a él en la mayoría de los regímenes políticos.

La mayoría de las burocracias son un mero instrumento de administración, en estricta subordinación a aquellos que toman la decisión política. En este sentido, al decir de García Pelayo: “Por burocracia se entiende en ciertos contextos un sistema político no sólo administrado, sino también dirigido por funcionarios de cuyas capas superiores se reclutan preponderada o totalmente en los casos límite a los miembros de la clase política, de modo que la burocracia viene a acumular los poderes de decisión política y los de ejecución administrativa”.<sup>31</sup>

De lo anterior, podemos deducir que el espectro de los grupos del personal estatal podría ser el siguiente: una categoría integrada por un núcleo de la élite del poder, seguida por un grupo más amplio de políticos profesionales, entre los que se cuentan los miembros

---

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Rendón Corona..., op, cit., p, 151.

de la burocracia dirigente de organizaciones sociales que con frecuencia cumplen las funciones parlamentarias (la clase política).

Para los fines de esta investigación, sólo nos abocaremos al estudio- como se planteó anteriormente- de ese grupo de políticos profesionales encargados de la ejecución de la administración, por lo cual las atribuciones de los miembros de la burocracia aquí planteados corresponden al personal que pensamos estudiar.

El análisis que nos hemos propuesto realizar nos obliga a hacer un reconocimiento en las distintas investigaciones acerca de las elites, ya que estas cuentan con elementos metodológicos que nos pueden apoyar para abordar el tema de los secretarios de Estado en Tabasco, empero, el repaso que haremos ya no será en el ámbito de las teorías de la élite política, sino en las líneas de investigación vertidas acerca de los miembros del poder político en México para definir, específicamente, conceptos de análisis y de esta manera abordar el estudio de la trayectoria del funcionario en México.

Dentro de las distintas líneas de investigación, revisaremos el estudio de Peter H. Smith, “Los laberintos del poder”, pues constituye uno de los primeros análisis sobre la élite política mexicana, así como los estudios de Roderic Ai Camp y de Rogelio Hernández.

### **El estudio de Peter H. Smith.**

Peter H. Smith, realiza uno de los primeros análisis sobre la élite política mexicana donde se contemplan miembros del gabinete, subgabinete, directores de agencias descentralizadas y de empresas de propiedad estatal, dirigentes del partido gubernamental,

---

<sup>31</sup> García Pelayo, Manuel, *Burocracia y tecnocracia*, Alianza Universidad, Barcelona, 1982, p. 22.

gobernadores, senadores, diputados y embajadores. Contempla, por tanto, una muestra vasta que lo lleva a inferir diversas conclusiones que, por la magnitud de sus datos, ignoran diferencias esenciales dentro de los perfiles de la élite.

Smith divide su investigación en dos partes, las cualidades que condicionan el ingreso al poder y las características de las carreras, su estructura, rotación y continuidad del personal. Para este autor, “el proceso de reclutamiento político está centralizado. El Presidente de la República se encuentra a la cabeza de una elaborada jerarquía de líderes políticos en la que cada uno de ellos cuenta con una camarilla de seguidores, alguno de los cuales forman a su vez pequeños grupos”.<sup>32</sup>

En cuanto a las cualidades que condicionan el ingreso al poder, Smith incluye indicadores como la educación, ocupación y lugar de nacimiento. Señala que el ingreso a la política mexicana está determinado en gran medida por el origen social. De la revisión de las variables mencionadas, concluye que: “Cuanto más alta sea la clase social de origen, tanto más elevado es el nivel del cargo público alcanzado”<sup>33</sup> y el ascenso dentro de tal esfera, depende de la movilidad en las instituciones estratégicas del sistema. El problema de este análisis, según Hernández Rodríguez y con quien coincidimos es que, concibe la clase social como la ocupación, y señala: “el procedimiento de Smith por medio del cual identifica variables como ocupación, educación, ingreso, con clase social, es una práctica de la sociología estadounidense... con la jerarquización de este estudio es imposible observar

---

<sup>32</sup> Smith, Peter, “La movilidad política en el México contemporáneo”, *Foro Internacional*, Vol. XV. No. 3. Enero-marzo, 1975, p. 180

<sup>33</sup> Smith, Peter, *Los laberintos del...*, op. cit., p. 140.

diferencias vitales incluso dentro de una misma ocupación... a nuestro juicio, ni la ocupación ni el ingreso son prendas suficientes para encontrar clases sociales”<sup>34</sup>

En la perspectiva de Smith, lo que podríamos encontrar serían estratos sociales pero no clases sociales. Además, este autor mantiene una postura un tanto ambigua en relación con el origen social como requisito del éxito político, pues mientras que en algunas ocasiones señala que éste es determinante, en otras considera que es relativo o diferencial. Lo que podríamos afirmar ante ello es que, los prerrequisitos sociales, si bien es cierto, son necesarios, no son suficientes para el alcance de los logros políticos, pues influye otra variable más, que se encuentra en la posición institucional. “La correlación relativamente baja que existe entre origen social y logros políticos plantea una hipótesis alternativa: que la movilidad política -o el cargo público más elevado que se alcanza- está definida más por una posición estratégica dentro del mismo sistema político que por los atributos personales adscritos. Ocupar el cargo A puede conducir a ocupar el cargo B, y el cargo B puede llevar al cargo C; una red similar aunque separada, puede referirse a los cargos X, Y, Z”.<sup>35</sup> En consecuencia, concluye Smith “el acceso a un cargo elevado puede abrirse únicamente a través de rutas específicas, y la posición (o la proximidad) que uno ocupe con respecto a esas rutas en particular determinan la probabilidad de alcanzar puestos de nivel superior”.<sup>36</sup>

Tal afirmación, se aproxima a un mecanismo de relojería para evocar el sistema político mexicano que crea tres principales redes de acceso: la ejecutiva, que contempla la burocracia nacional, el subgabinete y el gabinete; la administrativa, en el que estaría incluido

---

<sup>34</sup> Hernández Rodríguez..., Formación y..., op. cit., p. 14.

<sup>35</sup> Smith, Peter “La movilidad en el México...,” op. cit., p. 395.

<sup>36</sup> Smith, Peter, *Los laberintos...*, op. cit., p. 156.

el sector paraestatal; y la electoral, correspondiente a la burocracia estatal, el partido, el Congreso, además de la gubernatura.

Así, en este mecanismo de engranaje preciso, el éxito político dependería del ingreso a un órgano seguro, puesto que éste garantizaría por sí mismo el paso para triunfos siguientes. Por tanto, el sistema mexicano estaría delineado por instituciones perfectamente trazadas que llevarían al triunfo político a aquél individuo que -desde el inicio de su carrera- optara por el camino correcto. Si en caso contrario, equivocase la elección, entonces su permanencia en la vida política estaría desprovista de sentido pues nunca podría ascender.

Smith supone que el ascenso depende de mecanismos institucionales, cuando realmente el ascenso está caracterizado por la fluidez y el azar, pues si existe un oficio incierto, ese es el de la política, donde ningún funcionario tiene asegurado su futuro, ni siquiera su presencia dentro del medio.

El error de Smith, siguiendo a Rogelio Hernández Rodríguez, se encuentra en una mala elección metodológica, puesto que su trabajo se realizó con base en puestos y no personas, ignorando la trayectoria individual ya que el punto focal queda en caminos contruidos de antemano.<sup>37</sup>

Siguiendo con el estudio de Smith, existen rutas específicas que en sí mismas abren las puertas del poder. Si bien, no estamos de acuerdo en esta afirmación de la existencia de carreras lineales, no podemos negar que la formación del personal político se forma mediante las carreras políticas.

---

<sup>37</sup> Véase, Hernández Rodríguez, *Formación...*, p. 14.

Por otro parte, cuando Smith analiza la rotación del personal y comprueba que es alta, deduce que esta es causa de inexperiencia. El problema en esta parte del análisis se debe a que reduce la experiencia a la variable número de puestos olvidándose del factor dependencia y la relación que ellas tiene entre si, pues la capacitación depende de la relación de estos factores.<sup>38</sup>

Como podemos ver, aunque el autor de “Los laberintos del poder” llega a conclusiones erróneas, hace un estudio interesante por la amplitud del periodo estudiado, así como la observación que hace de las diferencias que constituyen la anatomía y la formación del político mexicano. Los errores del análisis se deben, sin duda, a que fue uno de los primeros estudios realizados en México.

### **Roderic Ai Camp: camarillas y socialización.**

Para Camp, “la estructura de reclutamiento en México es mejor descrita como cerrada que abierta”,<sup>39</sup> debido a la existencia de padrinzagos o grupos establecidos que reclutan individuos para afirmar y acrecentar su fuerza. Dentro de la variedad de sus estudios existen dos conceptos básicos (camarilla y socialización) que describen el comportamiento de los actores políticos en México: la “camarilla”, es considerada como “un grupo relativamente constante de gentes que se frecuentan a menudo por razones emocionales y prácticas (es decir), la camarilla es como la relación patrón-cliente, y la política individual se vuelve dependiente del cultivo y mantenimiento de alianzas políticas y personales. Mientras que uno busca un mentor, el otro busca protegidos para ampliar su

---

<sup>38</sup> Ibidem.

fuerza”,<sup>40</sup> los cuales se encuentran sustentados en el concepto de “socialización”, que implica la interrelación de los individuos incluyendo factores como la lealtad, la amistad, la relación familiar, así como la educación, trayectoria y eficiencia.

La Universidad Nacional, fue la primera esfera de formación del político mexicano, nos dice Camp, en la cual se establecen nexos y relaciones con el personal que posee el mayor número de contactos con la esfera política. Así, la Universidad Nacional se convierte en el principal centro de reclutamiento del cual el aparato burocrático se nutre y, de esta forma, el éxito político estaría condicionado por los contactos o relaciones de confianza con el personal que ocupase los puestos políticos de mayor importancia.

El proceso dado dentro de este espacio es de la siguiente manera: políticos o funcionarios públicos que han ocupado un puesto docente dentro de la UNAM invitan a sus alumnos y / o profesores a formar parte de un grupo o camarilla, así, aquellos líderes de la camarilla, llamarían a personajes cercanos que fungieron como compañeros en la trayectoria educativa teniendo dentro del grupo una relación que podría remontarse a su amistad y confianza, por su sola coincidencia generacional o su correlación geográfica, esto es, su punto común de nacimiento o el lugar en el que se realizaron los estudios.

Para Camp existen tres principales instituciones de reclutamiento: La Universidad Nacional, la burocracia y el partido oficial, sobresaliendo, ante todo, las dos primeras: “la

---

<sup>39</sup> Roderic Camp, *Líderes políticos de México: su educación y reclutamiento*, FCE, México, 1983, p. 20.

<sup>40</sup> Roderic Camp, “Reclutamiento y cambio en el México de los setentas”, *Foro Internacional*, Vol. XX, No. 3, Enero-marzo, 1980, p. 468.

burocracia usa a la Universidad como una fuente de recursos humanos, reclutando a los más capaces mediante contratos de tiempo parcial o en periodos de veranos, antes de que concluyeran sus estudios y obtengan su grado”.<sup>41</sup> El partido queda con un papel de escasa importancia para el reclutamiento hacia las esferas de mayor poder, esto es, aquéllas referidas al poder ejecutivo. Con esto, Camp explica por qué dentro de la movilidad ascendente predominan individuos cuyo centro geográfico es el DF. (por la correlación con la ubicación de la UNAM), e identifica a la burocracia federal como el principal órgano para el éxito político. En conclusión, para este autor el proceso de reclutamiento se describe como una “élite autoperpetuable, autoseleccionada”.<sup>42</sup>

El problema que encontramos es la gran personalización de las relaciones que no permiten explicar los porqués que emergen cuando algún funcionario continúa en las esferas de importancia política si su mentor ya ha caído o su líder ha finalizado su mandato, además de excluir una variable de capacitación que es posible deducir a partir de la participación del funcionario mexicano en la política como una actividad profesional, ocupando diversos puestos y dependencias interrelacionadas, pues quedan eclipsadas por el brillo de los lazos de amistad y confianza que son acentuadas en el análisis de Camp.

### **El análisis de Rogelio Hernández Rodríguez**

Como ya vimos, Smith acentúa el origen social y la posición institucional como instrumentos para el alcance del éxito político, en el caso de Camp se trasladó a la socialización como medio para construir las camarillas políticas, Rogelio Hernández

---

<sup>41</sup> Ibid. p. 471.

considera que el éxito político tiene como principal condición la capacitación del personal que, para alcanzar el máximo nivel del poder político en México, debe traducirse en especialización, suponiendo entonces, una correspondencia estrecha entre la dependencia y la habilidad del político.

Para este autor, la “capacidad” es el “cúmulo de conocimientos y experiencias que el político adquiere a lo largo de su carrera y que lo habilitan para desempeñar satisfactoriamente una actividad determinada... la capacidad resulta de la convergencia de varios elementos observables en las trayectorias: la cantidad de años que reúne el individuo dentro de su carrera, el número de puestos administrativos, el promedio de permanencia en ellos, el número de dependencias donde los desempeñó y el área específica a la que pertenecen”.<sup>43</sup>

El análisis que lleva a cabo Rogelio Hernández comprende seis sexenios (1946-1982), incluye a los miembros del gabinete y secretarios de PEMEX, CFE y FERRONALES, concluye que para el funcionario mexicano, la política es una verdadera carrera profesional, pues en promedio pasa 22.2 años de su vida en ésta, estando en retiro cuando máximo 3 años. Deduce que el alcance de la titularidad de una dependencia sólo se alcanza después de varios años de actividad política en los cuales transcurren diversos puestos de manera jerárquica y señala -al igual que Smith y Camp- que el éxito dentro de la esfera política en México, no depende sino de la permanencia dentro de la administración

---

<sup>42</sup> Roderic Camp, *La política en México*, Siglo ZXXI, México, 1996, p. 129.

<sup>43</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, “Los hombres del presidente, en revista del COLMEX, *Foro Internacional*. Vol. XXVIII, No 109, Julio.

pública y la cualidad que condiciona este hecho es la capacitación, es decir, la experiencia que el funcionario recoge a lo largo de su trayectoria en el medio.

Hernández Rodríguez reconoce tres principales ámbitos de reclutamiento político en México: los puestos administrativos, los puestos de elección popular y aquellos puestos dentro del partido. Dentro de su estudio, este autor apunta que del total de miembros analizados que alcanzaron una de las dependencias referidas, el 59.6% tenían una trayectoria administrativa, el 29.4% combinaban puestos dentro de la administración con lo electoral y sólo un 11.7% había participado en las tres áreas,<sup>44</sup> al mismo tiempo y para comprobar la capacitación del personal a través de dependencias relacionadas, encuentra que si bien es cierto existe un considerable rotación de cargos, de 7 a 10 en promedio, un 56% lo había hecho en no más de dos organismos, lo que quiere decir, que su movilidad sólo se había dado en determinadas secretarías que le permitían conocer su funcionamiento.

También demuestra que para alcanzar un puesto en una dependencia existe una condición que es la cercanía del funcionario con el presidente electo, esta cercanía se puede encontrar en la carrera universitaria, en la permanencia a una generación, al contacto a lo largo de las carreras políticas, pero también concluye que si bien esta cercanía influye, todos deben tener la capacitación en el medio.

En estas investigaciones encontramos dos vertientes: La primera, denominada por autores como Christopher Ballinas<sup>45</sup>, como “sociológica” o “tradicional” y que ha dado

---

<sup>44</sup> Cfr. Hernández Rodríguez, *Formación...*, p. 38.

<sup>45</sup> Ballinas Valdés, Christopher, “La redefinición de los espacios públicos. Formación y trayectoria de la élite gubernamental mexicana, 1970-1999”, en *Foro Internacional*, Vol. XLI No. 3, julio-septiembre, 2001, pp,

origen a las principales afirmaciones sobre las élites y los supuestos patrones de reclutamiento; y la segunda, que podemos denominar “de profesionalización” y que se ha inclinado por investigar la trayectoria de quienes han alcanzado los más altos puestos gubernamentales, línea que estamos interesados en investigar en Tabasco.

Los tres autores antes mencionados nos proporcionan herramientas metodológicas importantes, sin embargo, la última vertiente de análisis es la que nos proporciona los elementos necesarios, pues su estudio se basa en antecedentes en la vida política, cargos administrativos, electorales y partidistas encontrando una similitud en las variables que utilizaremos para analizar a los secretarios de Estado de Tabasco. Por supuesto, todos los autores nos dan elementos para ampliar el análisis y comprender los procesos formativos por los que atraviesa un funcionario público, lo que nos será de una gran valía a lo largo del análisis.

## Capítulo 2.-

### Los procedimientos de la investigación.

A partir de las ideas de que la actividad política en México se ha constituido en una carrera profesional y de que la movilidad ascendente depende de la experiencia que el funcionario recoge en cada uno de los puestos que ha ocupado<sup>46</sup>, cabe preguntarse para el caso específico de Tabasco de confirmarse tales ideas: ¿Cómo intervienen las capacidades y las relaciones de amistad en la designación de los funcionarios públicos y cuál de los ámbitos –electoral, de partido o administrativo- influye en mayor medida en su adiestramiento?

Para tales efectos, nuestro estudio abarcará el período desde 1971 hasta el año 2002, solamente incluiremos a quienes han formado parte del gabinete estatal, es decir, los funcionarios titulares de la Gubernatura, las secretarías de Estado, la Representación del Gobierno del Estado de Tabasco en el Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tabasco, la Contraloría General y la Oficialía Mayor (los últimos dos cargos, desde 1982 tienen igual jerarquía que una secretaría).<sup>47</sup>

Cabe la aclaración de que, además de los puestos anteriores, el gabinete abarca el conjunto de directores y jefes de las entidades paraestatales y descentralizadas.<sup>48</sup> Nuestro recorte corresponde a la idea de que la titularidad de una secretaría de Estado y una gubernatura son consideradas como los puestos más altos que un funcionario puede ocupar

---

<sup>46</sup> Estas ideas están contenidas en el trabajo de Rogelio Hernández Rodríguez: “Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México... op. cit.

<sup>47</sup> Señalado por la Ley Orgánica del Estado de Tabasco, en la reforma publicada el 31 de diciembre de 1982

<sup>48</sup> Hernández Rodríguez..., Formación..., op. cit., p. 21.

en el ámbito político estatal. De ahí la exclusión que hemos hecho de la mayor parte de los responsables de los organismos descentralizados y paraestatales.<sup>49</sup>

De igual forma como comentábamos anteriormente el recorte histórico en el tiempo se debe a la inaccesibilidad de la información de los años anteriores a 1970 y lo inestable de los gabinetes. Sin embargo para el análisis de los patrones de las carreras políticas los gabinetes de Mario Trujillo y Leandro Roviroso son representativos de esta época.

En los seis sexenios que comprende el estudio, diez personas han ocupado el cargo de gobernador, seis por la vía electoral<sup>50</sup>, y cuatro como interinos o sustitutos<sup>51</sup>. De los interinos Manuel Gurría Ordóñez al sustituir en la gubernatura a Salvador Neme Castillo, destituyó al gabinete en funciones nombrando un equipo propio. De la misma manera Enrique Priego Oropeza al ocupar la titularidad de la gubernatura, a causa de la anulación de la elección constitucional hizo lo mismo. Los otros José M. Peralta y Víctor Manuel Barceló conservarían los gabinetes nombrados por los gobernadores electos. Por consiguiente al realizar el análisis correspondiente a los secretarios de Estado (capítulo 3 y 5) se incluirán estos dos gabinetes de manera individual (los ocho gabinetes suman en total 105 funcionarios pero sólo se analiza a 89 funcionarios de los que se tiene información. Ver lista de funcionarios en anexo A, al final de la obra).

En lo que respecta al análisis de las carreras de los gobernadores sólo se estudiará aquellos que ocuparon el cargo por la vía electoral a causa de que tuvieron que pasar por la

---

<sup>49</sup> En este trabajo se reproduce para el caso de Tabasco, la metodología empleada por Rogelio Hernández Rodríguez en su trabajo de tesis, Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México, 1946-1982. Por lo que en muchas ocasiones las citas serán textuales así como la estructura, sin que la investigación llegué a ser una copia.

<sup>50</sup> Mario Trujillo García, Leandro Roviroso Wade, Enrique González Pedrero, Salvador Neme Castillo, Roberto Madrazo Pintado y Manuel Andrade Díaz.

auscultación ciudadana, a diferencia de los interinos o sustitutos, que son nombrados de acuerdo con la Constitución, mediante regulaciones formales.

Las hipótesis que guiarán este estudio son:

- La carrera del político en Tabasco se compone de tres ámbitos: el administrativo, el electoral y el de partido. El adiestramiento corre por cuenta del aparato administrativo gubernamental debido a la importancia política de éste dentro del Estado, en detrimento de los otros dos.
- La movilidad (el ascenso), no está sujeta a trayectorias definidas en términos de instituciones gubernamentales ni de puestos, de tal suerte que la estancia en alguno ofrezca mayores posibilidades de éxito político. Por el contrario, una característica es la incertidumbre en el futuro del funcionario.
- El éxito político (alcanzar la titularidad de una secretaría), no depende ni de la rotación del personal ni de la permanencia en cada cargo, sino de la capacitación (experiencia que el funcionario recoge).
- A mayor capacitación, especialización y cercanía con el gobernador electo, mayores posibilidades existen de ascender.
- Una vez alcanzada la titularidad de una secretaría, el futuro del individuo es la salida del medio, o si repite, en puestos de menor importancia.

---

<sup>51</sup> José M. Peralta López, Manuel Gurría Ordóñez, Víctor M. Barceló Rodríguez y Enrique Priego Oropeza.

Analizar o comprobar estas hipótesis implicará indagar en tres aspectos:

1. ¿Cómo se forma el político en Tabasco?
2. ¿Cuáles son las vías a través de las cuales se profesionaliza la política?
3. ¿Cuáles son los factores que condicionan la llegada a una secretaría de Estado?

Lo anterior, hace necesario que definamos lo que entendemos por profesionalización así como capacitación política, entre otros conceptos, para ello retomamos los utilizados por Hernández Rodríguez:

- Profesionalización: Es el resultado del cultivo cotidiano de una disciplina específica, cultivo que puede traducirse o no en capacitación. No está condicionada por un solo tipo de carrera. Esta puede realizarse con modalidades particulares y no afectar, necesariamente, la competencia del político, por tanto, la profesionalización deviene de la práctica de un oficio y no de la especificidad de una carrera.
- Capacitación política: Es el cúmulo de habilidades que el funcionario posee para desempeñar con acierto sus responsabilidades. Es en cierto sentido, una consecuencia de la profesionalización del oficio político

Para comprobar la capacitación nos apoyaremos en las siguientes variables: **la cantidad de años que reúne el político antes de ser seleccionado para un gabinete; el número de puestos en el medio administrativo; el promedio de permanencia en ellos; el número de dependencias en que los cumple y el área a que corresponden.**<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Variables utilizadas por Rogelio Hernández para medir la capacitación de los funcionarios públicos de la administración pública federal. Op. cit., p. 24

La cantidad de puestos carecen de relevancia por sí mismos, debemos asociarlos con las dependencias y la familiaridad que tenga el funcionario con un área específica.

Atender la trayectoria y formación de aquellos que han ocupado los puestos máximos dentro del sector gubernamental en Tabasco, esclarecerá las vías de acceso hacia la esfera del poder y los patrones recurrentes en esta carrera así como el nivel de profesionalización.

Nos interesaremos en el transcurso del político hacia el más alto cargo, de ahí que el concepto clave en este análisis sea **la movilidad**, existen tres formas básicas de movilidad: vertical ascendente, vertical descendente y horizontal.<sup>53</sup> Por ello, el enfoque utilizado no puede ser sino de carácter retrospectivo, pues nos permitirá visualizar la formación de los funcionarios antes de acceder a los cargos, tomando en cuenta su desarrollo, así como las diversas credenciales de ascenso (nos interesa la carrera del funcionario hasta antes de llegar a la secretaría, lo que pasó en su carrera después, es punto y aparte). Lo que aquí trataremos de establecer es si el político tabasqueño llega capacitado o no al cargo más alto, la secretaría de Estado.

Para analizar la capacitación y movilidad, primero observaremos el índice de rotación que resulta de dividir el número de puestos de cada persona entre el número de años previos a la designación como secretario. Este índice nos indicará el promedio de cambios que el funcionario realiza a lo largo de su carrera y nos indica la rapidez con la que lo hace.

---

<sup>53</sup> Véase, Rendón Corona, Armando. *Elite y jerarquía del poder*, UAM-Iztapalapa, México, DF., p. 52.

Posteriormente para una mejor observación se sacan tasas de rotación que expresan el número de cambios por sexenio. “la tasa baja comprende de .16 a .42 cambios, es decir un promedio de 1 a 2 puestos por sexenio. La tasa medias, de .43 a .75, lo que es igual a 3 o 4 cambios en el mismo plazo, y la alta, de .76 a 1 o más, que equivale a 5 o más cambios. Como los índices no sólo dependen del factor puesto sino también del tiempo, las posibilidades son múltiples. Por esta razón los límites inferiores y superiores no se restringen a su equivalente entero sino al número fraccionario que más se le acerque, por ejemplo, 2 puestos entre 6 años es igual a .33, si cerramos la tasa baja en esa centésima dejaríamos afuera aquellos que están más próximos al 2 sin alcanzar el 3. Por eso es que abrimos la tasa media con .43, que es igual a 2.6 puestos en 6 años.<sup>54</sup> Como dice Hernández Rodríguez, “estas tasas sin pretender la más alta precisión son bastantes indicativas. La ventaja de la conversión de estos datos a tasas radica en que circunscriben a tres variantes al conjunto de individuos y, lo más importante, que acusan con nitidez que entre más alta sea la tasa de rotación, más cambios de puestos experimentan los funcionarios. Incluso el último intervalo lo dejamos abierto porque existen algunos políticos que cuentan con promedios de más de un puesto por año”.<sup>55</sup>

El siguiente dato lo extraemos como promedio de permanencia, o sea, el cociente del número de años entre el de cargos. “Es también un promedio que invierte las cifras del índice de rotación pero que nos ilustra el tiempo que el funcionario pasa en cada puesto

---

<sup>54</sup> Tomado de Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 26.

<sup>55</sup> Ibidem.

político”.<sup>56</sup> Por supuesto que no es igual contar con un promedio de un año a tener 2 o más: este dato de una forma u otra nos acerca a la experiencia.

Como la movilidad implica ascensos y descensos, provoca un problema metodológico, pues la actividad política se convierte en una carrera profesional que cubre tres variantes: los cargos en la administración pública, los de elección popular y los puestos en el partido oficial. Como los tres medios no son iguales en comparación y no existe ningún criterio objetivo, las mediciones tanto de los índices de rotación y de sus tasas, así como de los promedios de permanencia, los haremos por separado, analizando cada ámbito en particular y luego comparándolos entre sí.

Para ello establecimos una jerarquización de los puestos en cada una de las vías políticas. En el caso de los **cargos de elección**, asignamos el rango 1, al cargo de diputado local; 2, al presidente municipal; 3, al diputado federal; 4, al senador, y 5, al de gobernador.

Respecto al partido realizamos una clasificación para los cargos estatales y otra para los federales:

**Cargos en el Comité Directivo Estatal del PRI:** Rango 1, Delegados del Comité Directivo Estatal en los municipios.; 2, subsecretarías y direcciones de la presidencia del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político; 3, secretarías del Comité Directivo Estatal, presidente de la Fundación Colosio y secretarías de los sectores; 4, secretario general del Comité Directivo Estatal y representantes de los sectores y 5, presidente del Comité Directivo Estatal.

---

<sup>56</sup> Ibid, p. 27.

**Rangos para el Comité Ejecutivo Nacional del PRI:** 2, delegados del Comité Ejecutivo Nacional en los Estados; 3, secretarías regionales, subsecretaría del Comité Ejecutivo Nacional y direcciones de la presidencia del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político; 4, Fundación Colosio, secretarios del Comité Ejecutivo Nacional, secretarios de los sectores y contralor general; 5, secretario general, representante de los sectores y coordinadores legislativos, y 6, presidente del Comité Ejecutivo Nacional.

La jerarquización en la administración pública ha necesitado de un tratamiento más detenido. Esta área por la magnitud de su tamaño ofrece una diversidad de cargos que exigen, para tratarlos en conjunto, del diseño una tabla de equivalencias. En este caso una para las carreras estatales y otra para las carreras federales. Para ello nos hemos servido de los organigramas tanto del sector central como del descentralizado. En el caso federal nos valimos de la tabla elaborada por Rogelio Hernández en su trabajo de tesis, siguiendo los mismos criterios

A pesar de lo difícil para homologar las estructuras organizativas de la administración central con la descentralizada, porque la primera tiene una estructura organizativa única y la segunda tiene tantas estructuras como dependencias, hemos elaborado una tabla de equivalencias y una jerarquización administrativa. En ambas administraciones, la estatal y federal, tomamos como base la estructura central a partir de las jefaturas de departamento y les asignamos un rango: 1, jefatura de departamento; 2, subdirecciones; 3, direcciones; 4, subdirecciones generales, 5, direcciones generales; 6, subsecretaría y 7, secretaría (esta tabla figura como **anexo 1** al final de este capítulo).

Estas tablas no son las mejores de las posibles, por las complicaciones antes mencionadas para realizarlas, pero nos permiten encontrar tendencias de movilidad ascendente aun cuando no sean del todo precisas.

Los elementos antes mencionados nos otorgan la oportunidad de observar el tiempo que comprende la carrera política, las modalidades que adopta en su desarrollo, el número de puestos que cubre, tanto de uno como de otro ámbito formativo, y los ascensos y descensos que sufren las trayectorias. Algunos de estos datos nos proporcionan indicios de la capacitación. Atributo que junto con la movilidad integran una de las variables más importantes de la investigación. Como podremos ver a lo largo del análisis, la capacitación es uno de los factores constantes, del cual depende el porvenir del político tabasqueño.

Como bien dice Rogelio Hernández: "...en México la administración pública no es asunto meramente técnico u operativo, también está envuelta por la política. Ante la falta de un servicio civil de carrera, el reclutamiento, el acceso y en general la carrera dentro de la burocracia está completamente politizada, esto nos lleva a la necesidad de tocar el tema de la selección del personal".<sup>57</sup>

Como el caso de la selección del personal político, no existe reglas que lo determinen, sino que el gobernante nombra su equipo a criterio personal, tratamos de determinar si en la selección influye el criterio de la cercanía con el gobernador o si únicamente se atiende a la capacidad del funcionario. Lo primero lo podemos determinar escudriñando los puntos de contacto a lo largo de las carreras políticas del conjunto de funcionarios que figuran en determinado gabinete con el gobernador en cuestión.

---

<sup>57</sup> *Ibíd.*, p. 31.

Entendiendo por contactos personales aquéllas relaciones que llegan a establecerse entre el gobernador y el resto de los funcionarios, si éstos han laborado juntos anteriormente en algún cargo o ámbito político, o si estudiaron juntos en algún nivel académico.

Por contactos personales, entendemos aquella relación que se produce entre el gobernador y el resto de los funcionarios. Este tipo de contacto que se establece de las formas comentadas, se traduce en una relación personal, por la que el titular del ejecutivo llega a conocer las aptitudes del funcionario y la mayoría de las veces da lugar a una amistad que deriva en un principio de lealtad.<sup>58</sup>

Sin embargo, “este contacto personal, no necesariamente tiene que recaer siempre en amistad, se puede conocer a un funcionario en cuanto a sus cualidades, mantener relaciones cordiales en vista de que se desempeñan tareas comunes sin que en ello vaya implícita la lealtad personal. Puede simplemente tratarse de una relación laboral resultado de su cercanía de las carreras”.<sup>59</sup>

Lo que buscamos es la razón que explica buena parte de los nombramientos en cada gabinete. Esta distinción la podemos localizar siguiendo las carreras a lo largo de la vida política de los funcionarios, tratando siempre de no imputar relaciones allí donde el currículo no acusa ningún contacto. Debido a la falta de datos necesarios para una interpretación que explicara este proceso por medio de los grupos políticos, estos son los procedimientos a los que se sujetó esta investigación.

---

<sup>58</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 32.

<sup>59</sup> Ibidem.

Para identificar a los miembros de los gabinetes , y conseguir los datos requeridos para el estudio las fuentes fueron: El archivo del Congreso del Estado de Tabasco, el archivo del Gobierno del Estado de Tabasco, el directorio de Servidores Públicos del Gobierno del Estado de Tabasco, el archivo del Partido Revolucionario Institucional, algunas publicaciones en los diarios locales como son: Presente, Rumbo Nuevo ( hasta 1982, eran los únicos periódicos de la localidad, lo que complicó la búsqueda de la información en estas fuentes pues en un primer acercamiento de recolección de datos, fue imposible acceder a ella por el deterioro y falta del material hemerográfico), Tabasco hoy, Novedades de Tabasco y en especial el análisis de Carlos Sayago Reyes: “Las rutas del poder”.<sup>60</sup> Ante lo insuficiente de la información, se consulto distintos diccionarios biográficos que contenían información de las trayectorias de algunos de los funcionarios en estudio.

Como la fuente hemerográfica o biográfica en muchas ocasiones contiene información sesgada, empleé como medida complementaria, entrevistas a 15 funcionarios (ver lista en anexo A, al final de la obra).

---

<sup>60</sup> Sayago Reyes Carlos, “Las rutas del poder” en el diario *Tabasco Hoy*, Villahermosa Tab. Publicado del 8 de mayo al 7 de junio de 1999, sección política.

## ANEXO 1

Para elaborar la tabla de equivalencias nos basamos en los organigramas de las instituciones tanto del sector central como del centralizado, que se encuentran en los manuales de organización del gobierno y estatal y de la administración pública paraestatal. Para el caso del gobierno federal utilizamos la tabla de equivalencias utilizada por Rogelio Hernández en su análisis de los secretarios de estado federales.<sup>61</sup>

Como ya explicamos anteriormente (capítulo 2), se tomo como base la estructura de la administración central a partir de la jefatura de departamento y a cada puesto se le asigno un rango de importancia de acuerdo a su lugar en el organigrama.

Los rangos 4 al 7, muestran sus cargos equivalentes, mientras del 1 a 3 solamente ofrecen el puesto base. La gran mayoría de cargos que ocuparon los funcionarios de nuestro estudio, pertenecen al sector central y cuando no ha fue así, resolvimos casuísticamente la equivalencia (en ambos casos federal y estatal).

### **I.- Tabla de equivalencias del gobierno federal.**

#### **Rango: 7**

Puesto base: Secretaría de Estado.

Puestos equivalentes: Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Procuraduría General de la República.

#### **Rango: 6**

Puesto base: Subsecretarías

Puestos equivalentes: Oficialías Mayores

Direcciones en Jefe (SRE).

Procuraduría Fiscal de la Federación (SHCP).

Tesorería de la Federación (SHCP).

---

<sup>61</sup> Op. cit., p. 146

Contralorías Generales Internas.

Salas de la Suprema Corte de Justicia.

Subprocuradurías de las dos procuradurías.

Direcciones generales de empresas paraestatales y organismos descentralizados.

Subdirección de PEMEX.

Subdirecciones generales de la CFE.

Subdirecciones generales de FCN.

Asesores del Presidente de la República.

Secretario Privado del presidente de la República.

Coordinaciones Generales.

Rectoría de la UNAM.

**Rango: 5**

**Puesto base:** Direcciones Generales.

Puestos Equivalentes: Directores de institutos (Nacional Indigenista de Antropología, etc).

Subprocuradurías Fiscales de la Federación.

Contaduría de la Federación (SSP).

Unidades administrativas (SIC).

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (STPS).

Secretaría General de Acuerdos (SCJN).

Asesores de los secretarios de Estado.

Secretarios privados de los Secretarios de Estado.

Subdirecciones de Empresas Paraestatales y organismos descentralizados.

Gerencias de PEMEX.

Gerencias Generales de la CFE.

Gerencias de los FCN.

Secretaría General de la UNAM.

Dirección General del IPN.

Comisiones y programas Especiales.

**Rango 4**

**Puestos base:** Subdirecciones Generales.

Puestos Equivalentes: Direcciones de las dos procuradurías

Gerencias de Empresas paraestatales y organismos descentralizados.

Direcciones de las Facultades de la UNAM.

**Rango: 3**

**Puesto base:** Direcciones

**Rango: 2**

**Puesto base:** Subdirecciones

**Rango: 1**

**Puesto base:** Jefaturas de departamento.

2. Tabla de Equivalencias Gobierno Estatal

**Rango. 7**

**Puesto Base:** Secretaría de Estado

Puestos Equivalentes: Presidencia Tribunal Superior de Justicia

**Rango: 6**

**Puesto Base:** Subsecretarías

Puestos Equivalentes: Subprocuradurías

Subprocuraduría Primera

Subprocuraduría Segunda

Secretaría Particular del Gobernador

Coordinación General de Giras

Coordinación de Asesores de la Gubernatura

Coordinación General del Programa de Desarrollo Administrativo Integral del

Sector Público

Rector UJAT

**Rango: 5**

**Puesto base:** Direcciones generales: (Existen secretarías que no tienen como puesto inmediato inferior subsecretarías sino direcciones generales, a esta le asignamos el rango 5 pues no pueden ser equivalentes a una subsecretaría).

Puestos Equivalentes: Coordinación General de Servicios y Gestión Política

Coordinación General del Programa de Regularización de la Tenencia de la  
Tierra

**Instituciones Educativas:**

Instituto Tecnológico de Villahermosa  
Escuela Normal de Educación Primaria  
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica  
Colegio de Bachilleres de Tabasco  
Instituto de Administración Pública de Tabasco  
Universidad Tecnológica de Tabasco  
Universidad Popular de la Chontalpa  
Direcciones de Hospitales.

**Organismos Descentralizados:**

Central de Abastos  
Colegio de Bachilleres de Tabasco  
Comité de Planeación para el Desarrollo de Tab.  
Instituto de Capacitación para el Desarrollo Regional  
Instituto de Seguridad Social de Tab. (ISSET)  
Rastro TIF  
Servicio de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tab.  
Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

**Organismos Desconcentrados:**

Central de Maquinaria de Tabasco (CEMATAB)  
Centro Estatal de desarrollo Municipal  
Comisión de Radio y Televisión de Tabasco  
Comisión para el Desarrollo Urbano de Tabasco.  
Consejo Tutelar para Menores Infractores  
Coordinación Estatal del Programa de Solidaridad  
Instituto de Cultura de Tabasco  
Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda de Tabasco (INDUVITAB)  
Instituto para el Desarrollo de Sistemas de Producción del Trópico Húmedo  
Tabasco.

Instituto de la Juventud y el Deporte  
Instituto Estatal Electoral  
Junta Estatal de Caminos  
Comisión Estatal de Derechos Humanos  
Coordinación Deportiva y de Espectáculos de Tabasco (CODETAB)  
Pesquera Tabasqueña  
Servicio Estatal de Empleo  
Secretarías Generales UJAT  
Magistrados del TSJ

**Rango: 4**

**Puesto Base:** Subdirecciones Generales

Puestos equivalentes: Asesores de los Coordinadores Generales

Direcciones UJAT

**Rango: 3**

**Puesto Base:** Direcciones

**Rango: 2**

**Puesto Base:** Subdirecciones

**Rango: 1**

**Puesto base:** Jefaturas de Departamento

### **Capítulo 3.**

#### **Formación y trayectoria de los secretarios Estado del gobierno de Tabasco.**

##### **3.1.- Composición de la carrera política**

La política, para el funcionario de Tabasco, constituye una carrera profesional pues dedica la mayor parte de su vida a ella. Esto lo demuestra claramente el número de años que el funcionario manifiesta en su carrera política al concluir sus funciones como secretario de Estado.

De los 89 funcionarios que comprende nuestro estudio, 75 presentan carreras terminadas<sup>62</sup>, los cuales manifiestan un promedio de 20.7 años<sup>63</sup> de dedicación a la vida política, que aumentarían si se contaran los años que dedica a diversos tipos de actividades informales de carácter político antes de ocupar su primer cargo, desde su juventud hasta alcanzar la madurez, convirtiendo esta actividad en una carrera profesional.

En el cuadro 1 podemos observar los promedios de cada sexenio, en estos existen diferencias. Para el caso de la administración de Mario Trujillo el promedio es de 16.8 años de carrera; Leandro Rovirosa, 21 años; Enrique González, 19.6 años; Salvador Neme, 19.9 años; Manuel Gurría, 23.8 años; Roberto Madrazo, 22.8 años, y para la administración de Enrique Priego, 21 años.

---

<sup>62</sup> El análisis comprende 89 individuos de 1971 a 2002, pero solo 75 presentan carreras políticas finalizadas, esta variación en el número se debe a que los 14 funcionarios que comprende el gabinete de Manuel Andrade están todavía en funciones, por lo cual para la variable años de la carrera política no los incluimos.

<sup>63</sup> Para el secretario de Estado a nivel federal es de 22.2 años. Ver, Hernández Rodríguez, Formación..., op.

**Cuadro 1.** Carreras políticas por Gabinete

<b>Gabinete de</b>	<b>Total de años de la carrera política*</b>	<b>Años acumulados en activo antes de la designación</b>	<b>Promedio de edad al momento de ser designado</b>
Mario Trujillo García	16.8	11	43.6
Leandro Roviroso Wade	21	10	44.8
Enrique González Pedrero	19.6	13.4	47.9
Salvador Neme Castillo	19.9	14.4	49.5
Manuel Gurría Ordóñez	23.8	15.1	48
Roberto Madrazo Pintado	22.8	15.6	44.5
Enrique Priego Oropeza	21.2	14.6	47.1
Manuel Andrade Díaz	**	18.5	47.7

*Fuente:* elaboración propia

El total de años de la carrera política, es considerado como la diferencia entre el año en que ingresó a su primer puesto y el último que estuvo como secretario de Estado. El tiempo acumulado representa los años de vida política activa del funcionario antes de ser nombrado secretario (tomado de Rogelio Hernández, Formación..., op. cit., p. 37). Ambos datos deben ser tomados en consideración porque dependen directamente de las fuentes. Como la información proviene de lo que el político publica, no se puede tener la seguridad de que el currículum contenga todos los puestos, puede haber omisiones.

**\*\* Gabinete en funciones, por lo que se desconoce cuál será el tiempo que acumule en la carrera, no se puede saber cuántos funcionarios concluirán el periodo.**

Se muestra una ruptura significativa desde el gabinete de Gurría Ordóñez, pues a pesar de que los gabinetes que se integraron a partir de este gobierno, no lograron mantenerse por un sexenio completo, las carreras presentan un tiempo mayor al promedio general (20.7). De haberse mantenido la estabilidad, presentada por los dos primeros gabinetes (el de Trujillo García y Rovirosa Wade), los promedios hubieran sido aún mayores de los que se manifiestan en el cuadro 1, por ejemplo el gabinete de Gurría Ordóñez sólo estuvo en el cargo por dos años, en el de Madrazo Pintado, el 60% del gabinete no logró concluir el sexenio y el gabinete que integró Priego Oropeza sólo se mantuvo un año en el cargo, por ser un gobierno interino, de haber cubierto todo el periodo de gobierno sus funcionarios habrían cubierto un promedio de 26. 1 años

El gabinete que tuvo el promedio más bajo es el primero del periodo en estudio, el de Mario Trujillo. En cuanto a este gabinete debemos tener presente que las carreras de estos funcionarios se realizaron en una etapa en la que el sistema político apenas empieza a institucionalizarse y en el que la administración pública no había creado los mecanismos de formación que hoy existen.

Los promedios nos muestran lo largo que es el tiempo que el funcionario pasa en el medio político, lo cual significa que el político tiene que hacer toda una carrera dentro de este medio. Si comparamos este dato con la edad (46.6 en promedio) al ocupar el cargo más alto, observamos que pasa más de un tercio de su vida en esta actividad, lo que convierte a ésta en toda una profesión.

Al igual que en el promedio de las carreras, al observar el promedio de las edades, queda explícito que el gabinete con funcionarios más jóvenes es el de Trujillo García, de un promedio general de 46.6, este se presenta con 43.6 años, el resto muestra promedios entre 44.5 y 49.5, de igual forma los gabinetes con funcionarios de mayor edad serán el de Salvador Neme con un promedio de 49.5 y el de Manuel Gurría con 48 años. Claro es, que los promedios a veces son imprecisos, es el caso de las edades. El promedio total de los 8 gabinetes es de 46.6 años, pero no refleja con precisión la edad que en verdad tiene cada uno de los funcionarios. Mientras que 44 (el 49.4%) de los 89 funcionarios se agrupa entre los 40 y 49 años; 21 funcionarios (23.6%) entre 50 y 59 años; 8 funcionarios (9%) entre 60 y 69 y, 10 funcionarios (11.2%) tenían entre 30 y 39 años de edad al momento de ocupar el cargo de secretario. Los extremos no faltan, la edad más baja es de 26 años y la más alta de 70 años. Entre los 26 y 29 años, hay 5 funcionarios que se localizan en los primeros cuatro sexenios; y entre los 60 y 69 años, 8 políticos (estos repartidos entre los gabinetes de Mario Trujillo, Enrique González, Salvador Neme, Manuel Gurría y Roberto Madrazo) sólo aparece un político con 70 años, este en el gabinete de Enrique Priego. Cabe destacar que en los últimos cuatro gabinetes no hay ningún funcionario que haya ocupado el más alto cargo con menos de 33 años de edad.

La ruptura en los promedios se debe en cierta forma a que la distribución de edades es muy variada.

En cuanto a la edad del funcionario, los datos muestran que este ingresó a la política muy joven: 54 (60.7%) de 89 funcionarios ingresaron con una edad entre 20 y 29 años, 18 más, lo que significa el 20.2%, contaba entre 30 y 39 años. Los extremos se observan en 8

individuos que contaban entre 42 y 49 años, así como 2 que contaban con 58 y 59 años (los de mayor edad) y 7 que ingresaron a la política entre 15 y 19 años (los de menor edad). El ingreso a la vida política se da cuando el aspirante es joven, muestra de ello es que sólo 10 individuos del grueso de los funcionarios ingresaron con una edad mayor a los 42, de otra forma no es posible pues es necesaria la dedicación y preparación para poder mantenerse en el medio.

Con estos datos se refuerza la afirmación de Camp, Smith y Hernández Rodríguez, al afirmar que, por lo común, en México, los futuros políticos ingresan a la actividad política durante sus últimos años de estudios universitarios o una vez concluidos estos. Lo que no podemos afirmar es que por medio de sus nexos universitarios logren incorporarse a algún puesto dentro del sector público o equipo político como lo plantea Camp, pues no se cuenta con esta información.

El hecho de que los años acumulados en el medio político sean amplios no significa que hayan sido de “servicio activo” pues en la mayoría de los casos el político pasó algunos años en espera. La información con la que contamos nos arroja datos interesantes. De los 89 funcionarios, 33 de ellos no manifiestan ninguna salida, su carrera fue siempre de servicio activo. Pero en el caso del resto, 56, la carrera tiene interrupciones significativas, 47 pasaron entre 1 y 10 años fuera; 6 entre 11 y 20 años; 2 tuvieron 26 y 30 años respectivamente y uno con 36 años fuera.

De los 9 funcionarios que cuentan con más de 11 años fuera del medio político, es decir, casi dos sexenios, sólo dos los acumularon en periodos menores de 3 años<sup>64</sup>, los

---

<sup>64</sup> Manuel Tellaeche Bosch y Jaime Lastra Bastar.

otros han tenido salidas por sexenios completos<sup>65</sup>, de estos 7, al examinar sus actividades laborales observamos que no eran individuos dedicados exclusivamente a la actividad política, dos eran académicos, tres se dedicaban a la actividad privada y dos eran notarios públicos, los cuales al no ocupar un cargo político se dedicaban a sus actividades personales en espera del retorno. De los 47 políticos con salidas de 1 a 10 años, sus salidas no fueron más allá de un sexenio completo. Aun cuando es alto el número de funcionarios que padecieron algunos años de espera, la cantidad de éstos no es lo suficientemente elevada como para indicar una propensión a la expulsión por parte del sistema, lo que si se muestra es la incertidumbre de la propia profesión. En conclusión, el sistema tiende a mantener dentro del medio político a su personal, según los datos la salida definitiva del funcionario se localiza al finalizar su cargo más alto (o sea la secretaría), antes existe un proceso formativo en el cual el funcionario obtiene cierto adiestramiento en alguna área de la actividad política.

Aun cuando los “años inactivos” no representan actividad política, si exigen al funcionario estar presente en el medio para mantener vivas las esperanzas del regreso. Como plantea Hernández Rodríguez “...no es exagerado pensar que la cantidad de años que el político suma al concluir su gestión como secretario sea de una forma u otra, de dedicación casi absoluta”.<sup>66</sup>

Por ello sólo un funcionario viene de la rama empresarial<sup>67</sup>, pues la permanencia en el medio exige dedicación absoluta cosa que el empresario difícilmente puede hacer. Esto tiene una

---

<sup>65</sup> Antonio Mena Brito, Salvador Neme Castillo, José Manrique Cortina, José Hernández Prieto, Soraya Haddad, Antonio Ocampo Ramírez y Enrique Priego Oropeza (los dos últimos eran Notarios Públicos).

<sup>66</sup> Ibid., p. 39.

<sup>67</sup> José Manuel Manrique Cortina, Oficial Mayor en el gobierno de Salvador Neme Castillo.

explicación, la permanencia en el medio exige la acumulación de experiencia que sólo se consigue dedicándose a esta actividad

Esto se puede corroborar al observar la cantidad de años acumulados en activo que el funcionario cuenta al momento de asumir la secretaría (cuadro 1). En los sexenios comprendidos entre 1971 y 1977 las cifras son casi homogéneas, 11 para el primero y 10 para el segundo gabinete, en los otros la variación en cuanto al promedio general (14.1 años), fue poco significativa puesto que fluctuaron entre 13.4 y 15.6 años. Sin embargo se observa un aumento del promedio en lo que corresponde a los gabinetes subsecuentes a Enrique González. Empero, la ruptura significativa es el promedio correspondiente al gabinete andradista con 18.5 años de tiempo activo en la política.

Hay ocasiones que los promedios son imprecisos, este es el caso de los años activos que pasó el funcionario antes de asumir el cargo de secretario, si en vez de observar promedios por sexenio observamos los datos en general veremos cómo existe una variación significativa.

De los 89 funcionarios, el 44.9% acumuló entre 10 y 19 años; el 22.5% entre 20 y 29 años; el 25.8% acumuló entre 1 y 9 años. No faltan los extremos, el 4.5% fue el grupo de mayor edad acumulando entre 30 y 39 años, sólo el 2.2% no contaba con ningún año.

De los 2 funcionarios que no contaron con trayectoria dentro del área política, su currícula acusa que fueron individuos formados en el sector privado; de los 23 que acumularon entre 1 y 9 años, 12 no acumularon más de seis años (equivalente a un sexenio), de éstos, cinco son individuos que apenas empezaban sus carreras políticas, puesto que no contaban con más de 29 años al asumir la titularidad de la secretaría, los otros 7 eran

personas que provenían del sector privado. Si bien podemos decir que el 14.1% del total de políticos son improvisados, a favor de algunos de ellos podemos decir que contaban con un prestigio social o académico, tal es el caso de Fernando Calzada que si bien tenía 3 años activos al ocupar la Secretaría de Finanzas en el gobierno de Manuel Gurría, era un funcionario con educación especializada en el área de las finanzas, lo cual ocurrió en mucho de los otros casos.

Lo que podemos observar es que en vista de que el aparato público se ha vuelto más complejo, las exigencias del sistema en cuanto a experiencia son mayores. Comparando el tiempo acumulado de los funcionarios por sexenio, encontramos que en los dos primeros (Mario Trujillo y Leandro Roviroso) ningún funcionario acumuló más de 19 años en la actividad política, el 50% para el primer gabinete y el 60% para el segundo gabinete contó con menos de ocho años en la actividad, también el número de puestos fue reducido.

Del gobierno de González Pedrero en adelante, parte de los gabinetes se integraron con funcionarios que suman en su haber entre 20 y 39 años de experiencia política. En el gabinete de González Pedrero el porcentaje es de 30%; Salvador Neme, 25 %; Manuel Gurría, 38.5%; Roberto Madrazo, 26.6%; Enrique Priego, 30%; y Manuel Andrade, 42.8%, siendo éste gabinete el que contó con el mayor número de funcionarios que acumularon más años en activo dentro del medio político, además de ser el único equipo que no tiene a ningún integrante con menos de 9 años de actividad.

Resulta obvio que el funcionario no aparece inesperadamente en el medio y los pocos que lo han hecho, ha sido el principio y fin de su carrera, la tendencia de los gabinetes es, a mayor complejidad y expansión de los gabinetes, mayor consolidación de las carreras.

Cabe aclarar que esto no significa que sean los más capacitados, como dice Rogelio Hernández: "...el tiempo por si solo no proporciona capacitación...los años son en verdad importantes, pero poca relevancia tienen si no se les vincula a otros factores como son los puestos y las dependencias...".<sup>68</sup> Lo importante en este apartado fue dejar constancia de que el político tabasqueño no es un improvisado cuando asume el más alto cargo de Estado.

La carrera política del funcionario público tabasqueño se compone de tres ámbitos: los puestos en la administración pública, los cargos de elección popular y los cargos dentro del Partido Revolucionario Institucional.<sup>69</sup> Ésta puede cubrirse combinando los tres ámbitos o permaneciendo en uno solo, en este caso, el ámbito administrativo.<sup>70</sup>

Los datos en general acerca de la composición de las carreras políticas nos proporcionan una buena visión acerca del tema. De los 89 funcionarios que comprende el estudio, 48 (53.9%) cuentan exclusivamente con trayectoria administrativa; los funcionarios que combinan puestos administrativos, de partido y electoral suman únicamente 20 (22.5%). Dos, tienen puestos de partido y los que combinan la administración y el partido son 15 (el 16.8%), y la combinación administración-puestos de elección es marginal al igual que la

---

<sup>68</sup> Ibid., p. 40.

<sup>69</sup> Hasta la fecha en Tabasco, ningún miembro de un partido político que no haya sido del Partido Revolucionario Institucional, ha ocupado el cargo de secretario de Estado.

combinación puestos de elección-partido con un funcionario (1.1%) en ambos casos. Del total, solamente 2 funcionarios (2.2) no habían tenido antes ningún cargo en el medio político, esto muestra que para ocupar un cargo de alto nivel se tiene que contar con una carrera política.

Los datos demuestran la importancia del ámbito administrativo en la formación de los miembros de la élite gubernamental, pues este se sobrepone contundentemente. El 94.3% del total, contó con cargos administrativos a lo largo de su carrera y aunque hiciéramos la separación exclusivamente de los que contaron con sólo cargos administrativos para compararlos con los individuos que han combinado su carrera, en ningún caso estos rebasan el porcentaje de los que tiene carreras puramente administrativas. La poca importancia del partido y de los cargos electorales se manifiesta al observar que sólo dos individuos contaron exclusivamente con cargos en el partido (cada uno contó con un solo cargo en el partido), y ninguno tuvo cargos electorales sin combinarlos.

Los datos generales nos han dado una visión de las trayectorias pero para detallar más acerca de éstas observemos el comportamiento de cada ámbito sexenio por sexenio.

### **Cargos administrativos.**

Una gran parte de los miembros que formaron parte de la élite gubernamental en Tabasco permaneció exclusivamente en el aparato burocrático, 53.9% del total de la élite en estudio no combinó los cargos administrativos con alguna de las otras dos líneas políticas.

---

<sup>70</sup> Los tres tipos de cargos son administrativos. Para diferenciarlos uno de otro es que restringimos el término.

El restante lo hizo con cargos electorales y de partido. Del total sólo cuatro funcionarios no contaron con ningún cargo administrativo.

En el cuadro 2, podemos observar el porcentaje de funcionarios que contaba exclusivamente con cargos administrativos. De los ocho gabinetes, el de Salvador Neme es el que presenta el porcentaje más bajo, 16.6, que en comparación con los otros sexenios la ruptura es significativa, pues todos están arriba del 40%. También, podemos notar claramente como en los regimenes posteriores a Neme Castillo se presenta una tendencia en aumento, la de seleccionar a funcionarios con carreras exclusivamente burocráticas. Mario Trujillo, integró su gabinete con un 50% de funcionarios formados netamente con carreras administrativas, Leandro Rovirosa y Enrique González presentan un porcentaje de 40% de funcionarios formados específicamente en la administración pública. En el interinato que cubre Manuel Gurría, éste contó con un gabinete que se integró con el 46.2% de funcionarios con estas características; el gabinete de Madrazo Pintado con 57.9%; el gabinete de Priego Oropeza con 80.0% y finalmente el gabinete de Andrade Díaz con 85.7%. Como podemos ver los últimos dos gabinetes están constituidos por funcionarios formados únicamente en el ámbito administrativo. Afirmar que existe un desplazamiento de los individuos con carreras partidistas o electorales sería equivocado pues no existen tales carreras. Sin embargo la tendencia del sistema para los últimos años del periodo de estudio, es reclutar en los cargos administrativos a individuos formados exclusivamente en esta vía, privilegiando, como veremos más adelante la especialización del funcionario.

Otro dato interesante es la relación de cargos federales con los estatales, pues en un cargo de importancia federal el nivel de conocimientos que se necesita para su desempeño es

mayor, así como también el que se adquiere en él. Encontramos que de los 84 funcionarios que tuvieron cargos administrativos, más de la cuarta parte del total, 23 (el 27.3%) contó con algún cargo en la federación, cifra significativa, pues al observar el tipo de cargo, 9 de ellos llegaron a ocupar un cargo de Director General o sus equivalentes, 5 una Subdirección General, y sólo 9 ocuparon cargos menores; desde una Jefatura de Departamento hasta una Dirección. En cada gabinete existió funcionarios con esta característica, pero es el de Leandro Roviroza el que presentó el porcentaje más alto, 60% de los funcionarios ocuparon cargos de este tipo. El gabinete que le siguió en ese orden fue el madracista que presentó un 36%. Del resto, el nemista presenta 25% de funcionarios con cargos federales, el de Manuel Gurría 28.6 y en cuanto al de Enrique González, 20%. Los gabinetes que tienen un número reducido de funcionarios que pisaron la administración pública federal, fueron el de Mario Trujillo con 16.6%, el de Enrique Priego, 10% y el de Manuel Andrade, 14.3%. Como podemos observar el porcentaje más bajo de los funcionarios mencionados, se ubica en los dos últimos gabinetes, cosa que no es de extrañar, pues como veremos más adelante, la tendencia en los dos últimos gabinetes, es su integración por funcionarios formados en el terreno administrativo y con carreras totalmente locales.

### **Cargos en el partido político.**

Considerados de manera independiente los cargos partidistas carecerían de importancia pues sólo 2 individuos (2.2%)<sup>71</sup> ocuparon cargos de partido.

---

<sup>71</sup> Andrés Melo, delegado a la convención del PRI en 1969 y representante del candidato a la Presidencia de la República en 1970 y José Same Yabur, delegado de la CNOP en Huimanguillo en 1986 y secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal del PRI en 1988.

Uno en la administración de Trujillo García y el otro en la de Neme Castillo, en ambos casos no se acumuló más de dos años en esta área. De los que combinaron este tipo de cargos con la administración son en promedio 15 personas (13.5%), de los cuales el gabinete con un porcentaje mayor es el de Salvador Neme con, 33.3% (4 personas). Si bien, el número de funcionarios formados en la administración es menor que estos, en ninguno de los 4 casos el tiempo que pasaron en el partido es más alto que el que pasaron en la administración pública.

El total de los funcionarios que combinaron cargos de partido con los administrativos y electorales es de 20 (22.5%), de los cuales el índice mayor se manifiesta en el gabinete de Enrique González con 40% (4) y el índice menor en el de Manuel Andrade con 7.1% (1).

De los 38 funcionarios que ocuparon cargos en el partido, 11 tuvieron por lo menos un cargo en el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, de los cuales, 7 llegaron a ocupar el cargo de secretario en alguna de las áreas del partido y 4, sólo se desempeñó como representante del partido en algún Estado de la República. De los 11 mencionados, ocho fueron de los funcionarios que ocuparon un cargo en la administración pública federal. Al observar los porcentajes por gabinetes, el que contó con el más alto fue el de Leandro Roviroza donde el 40% de los funcionarios que integró su gabinete contó con un cargo en el partido a nivel federal. Del resto, el de Gonzáles Pedrero, Neme Castillo, Gurría Ordóñez, Madrazo Pintado y Andrade Díaz no rebasaron el 20% de funcionarios con estas características. El de Trujillo García y Priego Oropeza fueron los que no tuvieron ninguno.

Si bien los porcentajes tienen alguna relevancia, al observar el número de años acumulados en el partido y los acumulados en la administración, sólo en dos casos estos funcionarios acumularon más años en el partido que en la administración<sup>72</sup>. Estos datos comprueban que no existen individuos con carreras realizadas en el partido que hayan llegado a ser secretarios de Estado. Los cargos en este ámbito son circunstanciales y no producto de una carrera por lo cual la formación de los miembros de la élite gubernamental se da primordialmente en el aparato burocrático, entonces, resulta obvio que los cargos en el partido no constituyen una actividad particular de cuyo tránsito dependa conseguir los más altos cargos de Estado.

Por ello, la tesis de Federico Reyes Heróles es errónea al afirmar que: “a partir de la constitución orgánica real del partido mayoritario, el ascenso a los cuadros burocráticos fue canalizado por vía de ese partido”.<sup>73</sup> Para Reyes Heróles, el ascenso al cuadro burocrático alto suponía haber cruzado por el partido mayoritario.

Los datos corroboran la equivocación de Reyes Heróles, pues en el estudio sobre la trayectoria profesional de los secretarios de Estado a nivel federal de 1946 a 1982, Rogelio Hernández observa que a lo largo de los 36 años no existió ningún individuo que hubiera alcanzado una secretaría de Estado habiendo ejercido exclusivamente cargos dentro del partido dominante.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Ángel Buendía Tirado, con 16 años en el partido y 6 en la administración y Carlos E. Dagdud C., que acumuló 20 años en el partido y solo 5 en la administración estatal.

<sup>73</sup> Citado por, Luna López Francisco. La tecnocratización de..., op. cit., p. 92.

<sup>74</sup> Cfr. Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 45.

**Cuadro 2. Composición de las carreras políticas por sexenio**

(porcentajes)

<b>Sexenio</b>	Solo puestos advos.	Solo puestos de partido	Puestos advos. y puestos de represent. popular	Puestos advos. + puestos de partido	Puestos de partido + puesto de elección	Advos. + represent. + puestos partido	Total funcionarios
<b>MTG</b>	50%	16.7%	-	-	-	16.7%	6
<b>LRW</b>	40%	-	-	20.0%	20.0%	20.0%	5
<b>EGP</b>	40%	-	10%	10.0%	-	10.0%	10
<b>SNC</b>	16.6%	8.3%	-	33.3%	-	25%	12*
<b>MGO</b>	46.1%	-	-	15.4%	-	38.5%	13
<b>RMP</b>	57.9	-	-	21.0%	-	21.0%	19
<b>EPO</b>	80.0%	-	-	10.0%	-	10.0%	10
<b>MAD</b>	85.7%	-	-	7.1%	-	7.1%	14
<b>Total</b>							89

*Fuente:* elaboración propia

\* De los 12, dos no realizaron carrera política

- No siempre concuerdan los totales porque solamente la primera columna es excluyente, las restantes comparten miembros.

Al respecto Hernández Rodríguez dice: “(...) si no se ha tenido ningún cargo en el partido, no afecta la designación como titular de una secretaría (...)”.<sup>75</sup> El resultado es importante porque pone de relieve el hecho de que el partido oficial no forma al personal

político de la administración estatal ni de la federal, más aún su preparación no depende siquiera del trabajo militante

Lo mismo afirma Roderic Ai Camp, al señalar que desde 1946 quienes han llegado a ocupar un cargo en el aparato burocrático, son individuos con formación predominantemente administrativa.

Dejamos por sentado que jamás ha sido nuestra intención ignorar que el partido ha sido uno de los pilares fundamentales dentro del sistema. Pero debemos recordar que éste no se originó como fuerza política independiente, sino que se forma bajo los auspicios de la burocracia gobernante, a la cual quedó subordinado.

El PRI ha sido a todas luces un partido de legitimación externa. Por sus orígenes fue en términos estrictos un partido de Estado o como plantea Linz, fue un partido que se construyó para asegurar el poder, no para conquistarlo.

En un contexto de pluralismo limitado, donde el proceso electoral cumple la función de legitimar una designación previa, no es extraño que la vía partidista no sea óptima para alcanzar el poder. Por ello, a pesar de la idea común sobre las rutas originales para alcanzar el poder, el partido jamás ha sido la mejor vía para acceder al gobierno. Veamos qué pasa con la vía electoral.

### **Cargos por la vía electoral.**

---

<sup>75</sup> Ibid., pp. 45-46.

Por esta vía ningún funcionario ocupó exclusivamente puestos de elección popular. Como se puede observar en el cuadro 2, la tendencia del sistema en el reclutamiento de los miembros del aparato burocrático es la selección de individuos que se han formado en el mismo ámbito, pues estos funcionarios le aseguran su estabilidad, al contar con la experiencia requerida.

Al observar el cuadro 2 vemos que sólo un funcionario<sup>76</sup> combinó cargos administrativos con cargos de representación popular. Igualmente, sólo un funcionario cuenta en su carrera con cargos de partido y cargos electorales.<sup>77</sup>

Un promedio más amplio lo conforman los actores que combinan todos los canales de la carrera política (20), es decir, que se desempeñaron no sólo en la administración pública, sino también en cargos electorales y partidistas. Si bien, estos índices parecen tener cierta relevancia al hacer las comparaciones entre el tiempo que pasaron los 20 funcionarios (22.5%) ocupando un cargo electoral y el tiempo que pasó en la administración, sólo dos personas acumularon más años en el medio electoral<sup>78</sup>, el resto mantiene índices por debajo de los años que el funcionario pasó en el aparato burocrático. Es decir, ni siquiera aquellos que combinaron sus trayectorias con los cargos de representación demuestran alguna importancia. Por tanto, se demuestra la importancia de los cargos burocráticos en detrimento de los cargos electorales.

---

<sup>76</sup> Rubén D. Vidal Ramos, quien ocupó los cargos de presidente municipal en 1959, diputado federal en 1971 y presidente municipal en 1974.

<sup>77</sup> Pascual Bellizia C. que ocupó el cargo de secretario del Trabajo en el Comité Ejecutivo Nacional del PRI y tres cargos de representación popular, ninguno en la administración.

<sup>78</sup> Rubén D. Vidal, acumuló 9 años en el medio electoral y 6 en la administración y Tomas Yáñez Burelo con 9 años en cargos de representación popular y 3 en la administración pública.

Observemos otro elemento que nos habla de la solidez de esta esfera política. De los 22 funcionarios (24.7%) con cargos electorales, solo 6 combinaron cargos de representación de los ámbitos federal y estatal; 10 ocuparon exclusivamente cargos a nivel estatal, de éstos solo cinco lograron los dos cargos, la diputación local y la presidencia municipal; de los 6 individuos que únicamente asumieron puestos de representación federal, sólo uno ocupó los dos (diputado federal y senador). Los datos hablan por sí solos, de que no existe carrera como tal, los cargos de este tipo son circunstanciales. En un sistema político donde la competencia electoral entre partidos no tenía relevancia, los cargos electorales los ocupa cualquier funcionario sin que tenga necesidad de ser un líder o representante social, ya que la designación por parte del partido a nivel local está en manos del gobernador. Por lo que se torna más fácil ocupar un cargo de elección después de haber ocupado un cargo administrativo, que viceversa. Si lo que se busca es caer en el ánimo del gobernante es más seguro lograrlo después de colaborar con él, en la administración.

Por ello, no extraña que de los 20 funcionarios (dos de los funcionarios, Ángel Buendía Tirado y Pedro Jiménez León, ocuparon dos veces una secretaría en periodos distintos) lo con cargos electorales nada más 3 acumularon 9 años y uno 12 en este ámbito (cuadro 3). El porcentaje es irrelevante ante el total, como dijimos anteriormente, el tiempo que acumularon en la administración es mayor que el acumulado en el medio electoral.

**Cuadro 3. Secretarios que contaron con cargos de elección en su carrera.  
Periodo 1971-2002**

Nombre	Dip. Local	Presid. Mun.	Dip. Fed	Senador	Total años
Roberto Rosado S.		*			3
Pascual Bellizia C.	*	*		*	12
Antonio Mena B.				*	3
Antonio Ocampo R.		*		*	6
Baldemar Hernández M.		*			3
Francisco Peralta B.		*			3
Rubén D. Vidal R.			*	**	9
Ángel Buendía T.			*		3
Luis Priego O.			**		6
Fernando Sánchez C.	*	*			6
Carlos E. Dagdud	*				3
Fausto Méndez J.	*	*			6
Juan J. Rodríguez P.			*		3
Francisco Rabelo C.		*	**		7
Manuel Díaz R.		*			3
Amador Izundegui R.		*	*		6
Gustavo Rosario T.	*	*	*		9
Jesús Taracena M.	*	*			4
Pedro Jiménez L.	*	*			6
Tomas Yáñez B.	**	*			9
Total de funcionarios	8	14	7	4	

*Fuente:* elaboración propia

\*Individuos que contaron con un cargo.

\*\*Individuos que contaron con dos cargos

\*\*\* Dos de los funcionarios, Ángel Buendía Tirado y Pedro Jiménez León, ocuparon dos veces una secretaría en periodos distintos.

Siguiendo con el análisis de esta vía, observamos que los individuos que han ocupado un cargo de representación a nivel local han tenido mayores posibilidades de ocupar el cargo de secretario de Estado que los que lo han hecho a nivel federal, 14 funcionarios con el cargo de presidente municipal han ocupado el cargo de secretario, sin embargo, la relevancia de los cargos de elección se dispersa al observar que no existe patrón alguno que muestre que los individuos que contaron con algún cargo electoral, hayan realizado carrera dentro de este medio pues, de los que llegaron a contar con tres cargos y combinaron cargos a nivel federal y local mostraron ocuparlos de una manera donde no se respeta el rango de importancia de los puestos, pues lo mismo podían ocupar una diputación local, acceder a una presidencia municipal y luego ocupar cualquiera de los dos cargos a nivel federal, que ocupar un cargo federal y luego cualquiera de los cargos locales. En detrimento de la variable se puede agregar que de los 20, sólo 4 funcionarios ocuparon cargos en un periodo consecutivo. Este comportamiento muestra el carácter contingente de los puestos y no permite considerarlos como una carrera en sí misma que al cubrirla diera mayores posibilidades de avance político. Los datos permiten afirmar que realmente no existe una carrera electoral. De la misma manera al observar el cuadro 3, vemos que 14 funcionarios que ocuparon una presidencia municipal llegaron a ser secretarios, de los cuales únicamente 4 finalizaban su actividad en ese puesto al ser designados en una secretaría, el

resto lo había desempeñado años atrás y había cubierto otras posiciones en la administración pública al momento de su designación, posiblemente su mayor incidencia se debe al nivel de predominio que tienen estos funcionarios en sus localidades, pues por lo regular quienes ocupan una presidencia municipal son políticos con un amplio nivel de influencia local, cosa que los gobernadores aprovechan para fortalecer sus alianzas incrustándoles en los gabinetes. Este puesto a diferencia de la diputación local, es uno de los más relacionados con la ciudadanía, por su nivel de acción política y de recursos económicos.

Al observar los porcentajes por gabinetes, el de González Pedrero es el que tiene el porcentaje más alto, de los 10 funcionarios con los que se integró este gabinete, 4 habían ocupado una presidencia municipal a lo largo de su carrera. No es extraño, pues éste régimen fue uno de los gabinetes en que el 50% de funcionarios ocupó cargos de elección, la cifra más alta en comparación con los demás gabinetes. De los cuatro funcionarios en cuestión sólo dos ocuparon exclusivamente una presidencia municipal, el resto lo combinó con un escaño en alguna de las cámaras federales. En cuanto a los otros 6 gabinetes, 5 tuvieron de 1 a tres funcionarios que ocuparon un cargo como presidente municipal, la excepción fue el gabinete de Manuel Andrade que no tuvo ninguno.

Lo que se debe agregar es que, si la importancia de los cargos electorales no predomina en la formación de los funcionarios que han alcanzado el cargo más alto en el Estado, existe la misma tendencia en cuanto al partido. La tendencia del sistema es reclutar a funcionarios formados exclusivamente en el aparato burocrático.

En conclusión, ni el partido ni los cargos de representación son los encargados de la formación de los individuos que han llegado a ocupar los más altos cargos burocráticos, aunque en algunos casos funcionó como complemento de las carreras, la poca incidencia de estas dos vías en el periodo que va de 1971 a 1994 desaparece en lo que resta del periodo de análisis. Lo que significa que a mayor complejidad del sistema, las exigencias en cuanto a experiencia administrativa son mayores, por lo que en el reclutamiento se privilegian la formación burocrática, en detrimento de las otras dos vías políticas. Analicemos la capacitación de los funcionarios.

### **3.2.- La profesionalización de la política**

#### ***La capacitación***

Como hemos visto, la carrera administrativa es decisiva en el porvenir del funcionario en Tabasco, lo que implica que se debe tener la experiencia suficiente en este ámbito como requisito para poder ascender a los niveles más altos de la administración. Los siguientes párrafos confirman esta afirmación.

Peter H. Smith, al analizar las trayectorias de los políticos mexicanos concluye que, la acumulación y aplicación de sus capacidades carecen de vinculación estrecha con las labores que desempeñaron, pues la experiencia de estos se torna difusa ya que involucra una serie de ocupaciones que no guardan ninguna relación entre sí.<sup>79</sup>

Si esta conclusión fuera cierta, no habría forma de explicarnos el funcionamiento del sistema con funcionarios inexpertos. Una de las contradicciones de este estudio es que

más adelante Smith, en su análisis demuestra que la carrera política cubre en promedio 30 años, como dice Hernández Rodríguez, ¿Acaso no es ilógico que una persona que pasó la mayor parte de su vida en una actividad como lo es la política no haya acumulado experiencia? Sin embargo, tengamos presente que estas conclusiones son producto del comportamiento de toda una gama de funcionarios a los que definió como elite política y no solo del gabinete.

Por su parte, Rogelio Hernández, autor que estudia exclusivamente a un sector de la élite (los secretarios de Estado del gobierno federal), afirma que la conclusión de Smith no es válida para los políticos que logran ocupar tales puestos. Si bien existe una alta rotación en los cargos, también tienden a la especialización, pues la mayoría suele permanecer en una o dos dependencias públicas, que además pertenecen a una misma esfera, así pues, se demuestra no sólo la tendencia a la especialización, sino la experiencia y capacidad acumulada en alguna esfera.<sup>80</sup>

Reiteramos que la permanencia en la administración pública condiciona el futuro del político. Examinemos cómo ocupa su tiempo el funcionario para así poder determinar su experiencia acumulada antes de su designación.

Estudemos los índices de rotación tanto en los puestos administrativos como electorales. El cuadro 4 muestra las tasas de rotación por sexenio.

Como puede observarse, la cantidad de funcionarios con un índice de rotación alto es muy reducida, tan sólo 3 funcionarios, es decir, el 4 % del total ocupó más de 5 puestos por sexenio. La gran mayoría de funcionarios se encuentran con una rotación baja y en menor

---

<sup>79</sup> Cfr. Peter Smith, *Los Laberintos...*, op. cit., p. 207.

medida con un índice de rotación medio. Solamente en el gabinete de Leandro Roviroza el índice de rotación bajo cae al 33% (cabe advertir que en este gabinete sólo 3 funcionarios de los cinco contaban con más de un cargo.) mientras el 67% muestra un índice de rotación medio, de este gabinete en adelante los funcionarios que cuentan con índices medios no pasarán de un porcentaje de 40%, y la tasa baja seguirá predominando. Esto muestra que la rotación de los funcionarios, en la administración pública, es estable a lo largo del periodo estudiado, con variaciones mínimas en cada sexenio.

**Cuadro 4. Tasas de Rotación en puestos administrativos por gabinetes\***

<b>Sexenio</b>	<b>Baja</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Media</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Alta</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Total</b>
<b>MTG</b>	3	75%	1	25%	-	-	4
<b>LRW</b>	1	33%	2	67%	-	-	3
<b>EGP</b>	6	67%	3	33%	-	-	9
<b>SNC</b>	5	56%	3	33%	1	11%	9
<b>MGO</b>	9	75%	2	17%	1	11%	12
<b>RMP</b>	10	56%	7	39%	1	6%	18
<b>EPO</b>	6	60%	4	40%	-	-	10
<b>MAD</b>	10	77%	3	23%	-	-	13
<b>Total</b>	50	64%	25	32%	3	4%	78**

*Fuente:* elaboración propia.

\* El índice resulta de dividir el total de puestos entre el total de años, indica por ende, la rapidez con que el funcionario cambia de cargos. Para tener un punto de referencia de esa rapidez, elaboramos tasas de rotación que presentan los cambios ocurridos en un plazo de seis años. La tasa baja comprende de .16 a .42 cambios, lo que es igual a 1 ó 2 puestos por sexenio; la media, de .43 a .75, es decir, de 3 a 4 puestos, y la alta, de .76 a 1 o más, que equivale a 5 o más puestos. Obviamente, los índices de rotación individuales no

<sup>80</sup> Hernández Rodríguez. Formación..., op. cit., pp. 40-43

se ciñen a los seis que forman los límites de las tasas. Por ejemplo, hay quienes tienen un índice de .53 y otros de .22. En el primer caso no significa que tuvieron 3.3 puestos (nadie tiene fracciones de cargos), sino 7 en 13 años y en el segundo caso se trata de una persona que se mantuvo en 5 puestos en 22 años. Por esto no debemos olvidar que el índice no depende exclusivamente de la variable puesto, sino también del tiempo. Este promedio nos permite examinar la rapidez con la que se efectúan los cambios. Si la cantidad analizada varía del total de funcionarios comprendidos en el estudio se debe a que 11 de ellos o no tenían ningún cargo en la administración o sólo contaban con uno, por lo que carecen de rotación. (Tomado del Trabajo de Rogelio Hernández, Formación..., op. cit., p. 49)

\*\* 11 funcionarios, no ocuparon más de un puesto en la administración.

Si comparamos como antecedente, a los funcionarios que tuvieron algún cargo de representación popular, observamos que de los 12 individuos que contaron con más de un cargo de elección, el 83% (10) se concentra en la parte baja y el 17% (2) restante en la media. Este 17% puede considerarse como excepcional, puesto que en los cargos de elección nada obliga la rotación, cosa que sí ocurre con los puestos administrativos al existir la expectativa de ascenso que motiva a la búsqueda de puestos de mayor importancia por parte de los funcionarios. En efecto, si se observa el número de cargos de tipo administrativo el 64% de la élite ocupó entre 1 y 2 puestos por sexenio; 32% entre 3 y 4 cargos y solamente el 4% se muestra con más de 5 cargos por sexenio.

Los datos muestran la alta estabilidad de los funcionarios en los puestos de elección, cosa distinta ocurre con los administrativos, donde la mayoría cambia de cargos, aunque con índices bajos y medios, por lo que no podemos decir que los miembros de la élite política en Tabasco presentan una alta rotación sexenal. Sin embargo, conviene averiguar cuál es la

relación entre el número de puestos y el de dependencias, de tal suerte que podamos precisar si existe o no capacitación por áreas.

**Cuadro 5. Relación de puestos y dependencias del total de la élite**

<b>Dependencia</b>  <b>Puestos</b>	<b>D.1</b>	<b>D.2</b>	<b>D.3</b>	<b>D.4</b>	<b>D.5</b>	<b>D.6</b>	<b>D.7</b>	<b>Total</b> <b>funcionarios</b>
<b>P.1</b>	7	-	-	-	-	-	-	7
<b>P.2</b>	4	6	-	-	-	-	-	10
<b>P.3</b>	2	4	5	-	-	-	-	11
<b>P.4</b>	2	2	3	4	-	-	-	11
<b>P.5</b>	3	3	4	4	1	-	-	15
<b>P.6</b>	2	-	2	1	3	-	-	8
<b>P.7</b>	2	-	1	4	1	-	1	9
<b>P.8</b>	-	1	2	2	-	-	-	5
<b>P.9</b>	-	-	1	1	2	1	-	5
<b>P.10</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>P.13</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.16</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	22	17	18	16	9	1	1	84

*Fuente:* elaboración propia.

Al examinar las frecuencias de los organismos las cifras son interesantes (ver cuadro 5): El 68% (57 funcionarios) centró su carrera entre 1 y 3 dependencias públicas; el 30% (25 funcionarios) entre 4 y 5 dependencias públicas, como en cada variable nunca faltan los extremos, en el gabinete de Andrade un funcionario recorrió 6 dependencias públicas y en el gabinete de Priego un funcionario recorrió 7 dependencias (**ver en anexo 1, cuadros A-H al final del capítulo**). El 30% de funcionarios que recorrieron entre 4 y 5 organismos se localizan a partir de los gabinetes de Salvador Neme y Manuel Andrade, esto se debe en buena medida al aumento de puestos, pues de este periodo en adelante encontraremos funcionarios con una mayor cantidad de cargos.

Si bien el porcentaje de funcionarios que no sobrepasan los tres organismos es alto, otro dato que corrobora que al funcionario tabasqueño se le puede acusar de otra cosa pero no de inexperto, es el número de cargos que ha tenido en cada dependencia. Al analizar las frecuencias más altas de puestos en una sola dependencia, del total de funcionarios sólo 24 ocuparon un puesto en una dependencia; 15 ocuparon dos puestos; 17 ocuparon tres puestos; 13 ocuparon cuatro puestos; 7 ocuparon cinco puestos; 3 ocuparon seis puestos; 3 ocuparon siete puestos; un funcionario ocupó ocho puestos y, en los extremos encontramos un funcionario con 12 puestos ocupados, éste último se localizó en el gobierno de Roberto Madrazo. Si sumamos el número de personas que ocuparon 2 puestos o más el resultado es de 60, es decir, el 71% de los funcionarios y a esto hay que sumarle que 23 del total ocuparon cargos en una dependencia federal.

Al examinar en cada gabinete el porcentaje de funcionarios que ocuparon 2 puestos o más en una sola dependencia, sólo los gabinetes de Rovirosa Wade, Neme Castillo y Gurría

Ordóñez caen por debajo del 58%, el resto se ubican entre el 70% y 80%. Cabe destacar que el 36% del gabinete de Manuel Andrade ocupó entre 6 y 8 puestos en una sola dependencia, así como el 20% de funcionarios ocupó tal número de puestos en el gobierno de Enrique Priego, lo cual no extraña, pues estos gabinetes se caracterizan porque la mayoría de sus miembros realizaron carreras exclusivamente administrativas, los cuales al paso del tiempo mantienen una alta rotación en los puestos.

Si la gran mayoría de funcionarios centra su carrera política en no más de tres organismos, el hecho de que la cantidad sea alta, más que cuestionar la experiencia la garantiza. Si la variable a simple vista resulta engañosa, se debe a que al aumentar el número de entidades aumentan también los puestos. Es lógico que si sólo observamos que acumularon una alta cantidad de puestos la experiencia de ellos queda en entre dicho, sin embargo, como ya demostramos, si se observa que el número de funcionarios que acumuló esa alta cantidad de cargos lo hizo en un solo organismo, deja de ser un defecto la rotación para convertirse en una cualidad pues al recorrer el funcionario mucho tiempo esa dependencia difícilmente existirá alguien que la conozca mejor.

El tiempo que el funcionario permanece en cada cargo fortalece nuestra conclusión. Los promedios de permanencia de los funcionarios en puestos administrativos son de la siguiente forma: Mario Trujillo, 2.7 años; Leandro Roviroso, 2.7; Enrique González, 2.6; Salvador Neme, 2.3; Manuel Gurría, 2.4; Roberto Madrazo, 2.4; Enrique Priego, 2.5 y Manuel Andrade, 3.5. Aunque existen variaciones en los promedios, lo importante es que el tiempo que el funcionario pasa en cada puesto administrativo fluctúa entre los dos y los tres

años. Si existe la tendencia a ocupar dos o tres puestos en su carrera y, además, los cubre en un solo organismo, será entre seis años y nueve años de actividad exclusiva que éste se desempeña en el organismo que labora. No debemos olvidar que del total de funcionarios, el 71% se concentró en este caso.

Se demuestra la notable experiencia de un alto porcentaje de funcionarios en el área administrativa.

Al manejar la variable dependencias, comprobamos que esa característica es visible. Sin embargo, cabe preguntarse si los organismos tiene algo en común, además, si los cambios de puestos no desgastan las habilidades adquiridas, pues como explica Rogelio Hernández, “si los organismos no mantienen vínculos unos con otros y los cambios no reflejan la capacidad, habría que replantear la hipótesis”.<sup>81</sup>

Para salir de nuestras dudas, examinemos de dónde salió el funcionario, que cargo ocupaba al momento de ser designado como secretario de Estado y si existía relación entre este puesto y la secretaría. De no ser así será necesario observar si su carrera era congruente con su nueva responsabilidad.

Para obtener respuestas a estas preguntas es necesario que relacionemos organismos públicos y secretarios.

Durante el periodo de estudio, han ocupado el cargo de secretario 89 funcionarios<sup>82</sup> de los cuales 73 ocuparon inmediatamente antes de su designación un puesto en el sector público. Otros 10 terminaron o abandonaron un cargo de representación popular y 4 habían

---

<sup>81</sup> Ibid., p. 59.

<sup>82</sup> No se incluyen a los funcionarios de quienes no se pudo obtener información.

tenido un cargo en el Partido Revolucionario Institucional. Frente a esta abrumadora mayoría, solamente 2 secretarios eran ajenos a los cargos en el Estado.

De los 73 funcionarios que provenían del ámbito administrativo, 40 ocupaban un puesto en la dependencia asignada, es decir, el 55%. Treinta funcionarios (el 41%) se encontraban en alguna institución del sector central y sólo 3 funcionarios (el 4.1%) en el ámbito descentralizado.

“Lo que hace posible que algunos individuos lleguen a otras entidades y que incluso no estén preparados específicamente para sus nuevas tareas es que antes hallan desempeñado el puesto inmediato inferior al que finalmente ocuparon, por supuesto que aquí no se puede hablar de vinculación entre los puestos sino de rangos administrativos”.<sup>83</sup> Como se ha venido señalando, el funcionario en Tabasco puede moverse de un organismo a otro pues los puestos administrativos guardan equivalencias entre sí, de manera que cada rango provee al funcionario de un determinado grado de responsabilidad que lo habilita para el siguiente.

Si observamos el rango que ocupaban los 73 funcionarios, obtendremos la comprobación de esta afirmación. 10 de ellos, es decir, el 13.7%, se desempeñaban en el rango 6 (subsecretaria) y 38, el 52% se desempeñaban como directores generales o sus similares, lo interesante del caso es que 10 funcionarios (13.7%) habían sido antes secretarios de Estado o presidentes del Tribunal Superior de Justicia de Tabasco y sólo 10 (13.7%) se encontraban en el rango 4, un funcionario se encontraba en el rango 1 y de todos únicamente 4 funcionarios se desempeñaban como directores generales pero en una

---

<sup>83</sup> Ibid., p. 61.

dependencia federal -tres de ellos fueron del gobierno de Roberto Madrazo- y uno en una jefatura de departamento (rango 1). Si sumamos a los individuos que tenían rangos 5, 6 y 7 suman 73 funcionarios, el 84 %, que ocuparon un cargo administrativo. Como podemos observar el cargo de director general y de subsecretario son los puestos que más se ocuparon, los cuales representan al cargo inmediato inferior a la secretaría a nivel local, pues no todas las secretarías cuentan con una subsecretaría (empero la subsecretaría tiene rango 6 y la dirección general rango 5).

Veamos cómo se distribuyen los rangos según la procedencia. De los 40 funcionarios que provenían de la misma institución, 29, el 72.5 % tenían rango 5 ó 6; 4, el 10 % tenían rango 7 y los restantes (7), tenían del rango 4 a 1. De los 27 extraídos del sector central, 21, el 70%, cumplían funciones de subsecretario o de director general; 6, el 20%, fueron titulares de alguna secretaría y 3 ocupaban un puesto de dirección, rango 4.

Finalmente los que provenían del sector descentralizado representan un porcentaje muy reducido, tan sólo 3 de los 73 funcionarios ocuparon un cargo de este tipo inmediatamente antes de asumir la titularidad de la secretaría, de los cuales 2 ocupaban un puesto de director general (rango 5) y uno de dirección (rango 4). Ninguno había sido secretario de Estado anteriormente.

Los datos muestran claramente un predominio de los rangos superiores en los puestos inmediatos a la titularidad, lo que manifiesta que solamente se puede alcanzar el cargo más alto después de ocupar un nivel donde se haya demostrado cierta experiencia y la capacidad para desempeñar ese puesto. Esto es producto en cierta forma del tamaño de la administración pública estatal que por muchos años fue muy pequeña, esta ha venido

creciendo en los últimos años<sup>84</sup> (el mayor crecimiento se dio en el gobierno de Enrique González, de cinco secretarías a nueve), sin embargo el que la administración fuera pequeña permitió al funcionario un ascenso rápido y sin muchas complicaciones ya que la competencia interna no era exagerada. Este aspecto lo estudiaremos en el siguiente apartado.

Respecto aquellos funcionarios que proceden del medio electoral y del partidario. De los 10 ubicados con cargos de representación popular, 2 eran senadores, 2 eran diputados federales, 3 eran presidente municipales y 3 eran diputados locales. Si bien en cuanto a rango son muy dispares la incidencia de los cargos locales es manifiesta, como explicamos anteriormente estos cargos a nivel local -presidente municipal y diputado-, cuentan con un alto nivel de importancia por sus actividades de gestión y representación local. De los cuatro que provenían del partido, dos se desempeñaban como delegados y dos como secretarios generales.

Debemos advertir que nos hemos referido al último puesto con que contaba el funcionario antes de asumir el cargo. Para poder tener un mayor conocimiento acerca de su experiencia en el área, además del puesto y la dependencia, hay que analizar si la carrera del funcionario transcurrió dentro de una actividad específica, acorde al cargo asignado pues, como sugiere Hernández Rodríguez: “La capacitación no tiene que restringirse a una

---

<sup>84</sup> La administración local en los años setenta contaba apenas con 5 secretarías, 1 subsecretaría y 19 organismos equivalentes a una dirección, las direcciones generales no existían. A diferencia de esta época ahora el gobierno cuenta con 13 secretarías, 18 organismos equivalentes a una subsecretaría, 35 órganos

dependencia, puede conseguirse en diferentes instituciones siempre que mantengan algo en común”.<sup>85</sup>

Esto tiene validez respecto a los provenientes del medio electoral y del partido. De los diez que el cargo anterior a la secretaría fue uno de elección, anterior a este, 9 habían ocupado un cargo administrativo, sólo uno había realizado carrera partidista. De estos 9, cinco funcionarios presentaron actividades relacionadas con el cargo encomendado y los 4 restantes la única relación que existió fue en cuanto a rangos administrativos.

De los 4 funcionarios que proceden del partido, uno no contaba con más cargos en su carrera y de los tres restantes sólo dos ocuparon cargos relacionado con las secretarías que dirigieron, el tercero, la única relación con la dependencia asignada, es que había cubierto cargos con niveles administrativos de alta responsabilidad. Como podemos ver los funcionarios que contaban con un cargo partidista al ocupar el cargo de secretario, su estancia en este organismo fue mas circunstancial que por su trabajo militante.

Realmente lo que nos interesa es examinar la pertenencia o no a una actividad específica pues 49 individuos de los 89, surgieron de diversas áreas de la administración pública. Lo interesante es que al examinar sus carreras 29 de los 49 muestran que éstas tienen vinculación con las tareas de la secretaría asignada. Si sumamos estos individuos a los que tuvieron anteriormente un puesto en dicha secretaría nos da como resultado 69 del total de funcionarios, lo cual demuestra que la mayor parte de la élite en estudio cuenta con experiencia al asumir el cargo.

---

equivalentes a una dirección general (incluyendo organismos públicos descentralizados, desconcentrados y administrativos) y 250 direcciones. Ver directorios de servidores públicos, 1975 y 2002

<sup>85</sup> Ibid., p. 62.

Si bien queda duda del origen de 20 funcionarios que no tienen una relación clara con la dependencia que se les confió, trataremos de explicar esta falta en el capítulo final.

### 3.3.- La movilidad de los funcionarios

La movilidad permite observar si existe algún sistema que controle los ascensos y someta a prueba el adiestramiento que cada uno de los funcionarios ha alcanzado. Examinemos la dirección que han tenido los cambios ascendentes y descendentes de las trayectorias políticas, los datos aparecen en el siguiente cuadro (6).

**Cuadro 6. Movilidad de la élite por gabinete (porcentajes)**

Sexenio	Descienden			Ascienden	Permanecen	Total Funcionarios*
	1 Vez	2 Veces	3 Veces	Siempre	Igual	
<b>MTG</b>	25 %	50 %	-	25 %	-	4
<b>LRW</b>	50 %	-	-	-	50 %	2
<b>EGP</b>	11.1 %	-	-	77.7 %	11.1 %	9
<b>SNC</b>	44.4 %	-	-	55.6 %	-	9
<b>MGO</b>	25 %	8.3 %	-	58.3 %	8.3 %	12
<b>RMP</b>	33.3 %	5.5 %	-	50 %	11.1 %	18
<b>EPO</b>	20 %	10 %	-	70 %	-	10
<b>MAD</b>	15.4 %	15.4 %	-	53.8 %	15.4 %	13
<b>Total</b>	26 %	9 %	-	56 %	9 %	77

*Fuente:* Elaboración propia

\* Total de funcionarios con más de un cargo administrativo.

De los 77 funcionarios que cuentan con más de un puesto, el 56% presenta ascensos permanentes, mientras que el 35% muestra caídas en su trayectoria, solamente el 9% no presentó sobresaltos, simplemente permanecieron en el mismo rango.

Lo interesante de esta variable es que un porcentaje alto de funcionarios presenta carreras ascendentes y los casos con sobresaltos, la mayoría los tuvo una sola vez, únicamente el 9% del total de la élite presenta caídas dos veces en su trayectoria. La mayoría de los casos en el sexenio de Mario Trujillo. Ningún funcionario después de un rango X retrocedió tres veces, lo que significa que la mayoría de las carreras fueron institucionales.

Como hemos podido observar, el conjunto de la élite en estudio presentó una movilidad de tendencia ascendente, las carreras son pocas accidentadas. Esto es inducido prácticamente por el tamaño de la administración pues como comentamos anteriormente esta por muchos años fue muy pequeña, por lo que se hacía más sencillo ascender ya que la competencia interna era poca, sin embargo, las características difieren en cada gabinete.

En efecto, los gobiernos de González Pedrero y de Enrique Priego son los que manifiestan una tendencia ascendente, el 77.7% de los funcionarios para el primero, y el 70% para el segundo, a la inversa, los sexenios anteriores a Pedrero, de 1971 a 1982, muestran carreras accidentadas, por ejemplo, en el gobierno de Trujillo 75 % de las carreras presento descensos (de estos el 50 % descendió dos veces), así mismo, el 50% del equipo de

Leandro Roviroza descendió una vez. Si bien cabe destacar que estos dos gabinetes son complicados para analizar por ser gabinetes muy pequeños, sí podemos afirmar que las exigencias del sistema son distintas a la de los periodos de gobierno de González Pedrero en adelante. Como podemos ver, los porcentajes de funcionarios con un solo cargo son altos, y si retomamos las edades de los secretarios, los gobernadores se podían dar el lujo de reclutar en una secretaría a funcionarios menores de 30 años. En estos dos gabinetes podemos observar que los funcionarios que alcanzaron el cargo más alto en la administración pública, lo hicieron sin presentar pautas comunes, la profesionalización no precisamente era el factor primordial, pues eran pocos los que contaban con esa característica, pero esto se debió a la poca institucionalización del sistema político tabasqueño.

Ya se comentó al principio del trabajo que fue hasta finales de la década de los setentas cuando la estructura administrativa registra crecimiento notable. Esto impulsado por los descubrimientos de yacimientos petrolíferos, que le permitieron a Mario Trujillo y a Leandro Roviroza, negociar partidas presupuestales más elevadas para el Estado, lo que les permitió ampliar la estructura de las secretarías (los departamentos y direcciones generales aumentaron en buena medida en estos dos sexenios). De 1982 en adelante el crecimiento del aparato público se dio en los rangos más altos de la administración pública, de 5 secretarías en la administración de Roviroza Wade, el gobierno de González Pedrero creció a 9, posteriormente, cada régimen hizo modificaciones y fueron en aumento sus plazas hasta el gobierno actual donde se cuenta con 13 secretarías, 18 organismos equivalentes a una subsecretaría, 35 equivalentes a una dirección general y 251 equivalentes a una dirección (incluyendo a organismos públicos descentralizados, desconcentrados y administrativos).

Esto tiene como efecto un aumento de la burocracia que empieza a crear mecanismos de circulación y preparación de sus miembros, lo cual a la larga le permitió al sistema contar con individuos profesionalizados y capacitados en el quehacer político.

En conclusión, las características de los funcionarios fueron distintas en cuanto a su formación pues, fueron menos los cargos que se observaron en sus currículos así como un tiempo menor en la actividad política.

En la década de los ochentas, ante el crecimiento económico, político y social, las exigencias del sistema político fueron mayores en cuanto a la experiencia política de sus funcionarios, sin embargo, el mismo sistema fue creando maneras específicas de adiestramiento, que le han permitido al sistema político, contar en las últimas décadas con una gama de políticos profesionales de donde seleccionar (de 1988 a 2002 el sistema ha necesitado aproximadamente de 78 funcionarios para los puestos de secretario de Estado, existiendo personal disponible).

La estabilidad reflejada en las tasas de rotación, explican la estabilidad del sistema, si los funcionarios no cambian con frecuencia de cargos, y aun no lo hacen en cada periodo de gobierno, el sistema cuenta con la gente preparada, que le da continuidad a los programas pues la mayoría de funcionarios continúa su carrera durante casi tres sexenios.

Como el cuadro analizado realmente no permite dejar en claro la importancia de los ascensos y descensos, examinemos la transición de cada uno de los puestos administrativos en cada gabinete (**ver en anexo 2, de los cuadros A-H al final de este capítulo**).

En el caso de Mario Trujillo aparece la irregularidad observada anteriormente. Las transiciones muestran un futuro incierto para el político. El ocupar un puesto no permite saber hacia dónde se moverá el funcionario, las tendencias son cerradas, los ascensos y descensos tienen el mismo porcentaje, 40% para los dos casos. Sólo el 20 % se mantiene en el mismo rango (lo que tampoco es muy prometedor para ningún funcionario), y se observan cuatro descensos. De 3 rangos de partida 4, uno repite y dos alcanzan el rango 5 y 6, pero de los 4 con rango 5, dos logran ascender, uno repite y uno desciende. Los rangos de mayor incertidumbre son el 6 y 7 pues los dos tendieron a descender, de dos con rango de partida 6, uno desciende al 4 y el otro al 1. Del rango 7 uno desciende al 5.

En el periodo de gobierno de Leandro Rovirosa las carreras son muy complicadas, además de ser pocos los funcionarios que contaron con más de un puesto, las transiciones tienden a no ascender simplemente repiten. De 6 con rango de partida 2 y 4, los seis repiten el mismo rango y de dos con partida 5 uno asciende al próximo pero uno retrocede al cuatro.

En el sexenio de González Pedrero, el gabinete es más amplio y sus miembros cuentan con carreras más largas, la tendencia es la repetición del rango. De 16 transiciones que repiten en el mismo rango, 13 logran ascender y 5 logran alcanzar el rango 7. De 7 con rango de partida 4, tres repiten pero 4 avanzan al 6 y 7. De 8 con rango 5, tres avanzan hasta al 6 y 7. Lo interesante del gabinete es que cuatro funcionarios que llegaron al rango 7, venían de ocupar uno del mismo nivel. Este gabinete es el único de los ocho en estudio que cuenta con un buen porcentaje de funcionarios que antes de ser secretarios habían ocupado un cargo del mismo rango.

Es en el equipo de Salvador Neme donde la tendencia a ascender es notable pues de 29 transiciones 15 son ascendentes, 10 repiten el mismo rango y sólo cuatro descienden de manera moderada. Los rangos de mayor ascenso son el tercero pues se presenta 4 casos que alcanzan el rango 6. Del rango 4, tres funcionarios repiten y 3 avanzan al próximo. Lo mismo en el rango 5, repiten 2 casos pero avanzan 6 al siguiente. En todos los sexenios de los rangos 6 y 7 se está propenso a descender, de 5 funcionarios con rango de partida 6, dos avanzan al 7, uno repite y dos descienden, en el rango siete la única transición que aparece desciende al rango 5.

Las transiciones en el gabinete de Manuel Gurría vuelven a presentar los mismos patrones que los anteriores gobiernos, la tendencia a mantenerse en el mismo rango es común. De 44 transiciones, 23 repiten, 17 ascienden y 4 descienden. Los rangos con tendencia a repetir son: el 1, que de 9 casos 5 repiten y 4 logran ascender 3 hasta el nivel cinco; el 4, que de 14 casos 7 repiten y 7 avanzan entre los rangos 5 y 7 y, el rango 5, que de 12 transiciones 9 repiten y sólo uno avanza, lo mismo que en los gobiernos anteriores del rango 5 en adelante el ascenso se dificulta.

En el gobierno de Roberto Madrazo, se repiten las mismas tendencias, de 18 transiciones con rango de partida 1, doce repiten y 8 avanzan del 3 al 6. De 34 transiciones con rango de partida 4, 18 repiten, aunque 12 avanzan al 5 y dos a los otros dos rangos superiores.

El único rango que permitió un mayor número de ascensos es el cinco, pues de 19 funcionarios con este rango, diez lo hacen al 6, seis repiten y 3 descienden. Los rangos 6 y 7 siguen manteniendo la tendencia a retroceder, de 9 funcionarios con rango 6, cuatro

descienden, 3 repiten y sólo dos avanzan. El funcionarios con rango 7, retrocedió dos rangos.

Cabe advertir que este gabinete en especial posee un porcentaje muy alto de funcionarios que ocuparon una cantidad considerable de puestos fuera de las estructuras del Estado de Tabasco, aquí pudimos observar que la carrera de estos funcionarios se tornó más difícil, pues fueron pocos los que logran ocupar una dirección general en la administración federal y quienes lo hicieron y regresaron a ocupar un cargo estatal no precisamente ocuparon una secretaría o un cargo mayor, la mayoría de las veces fueron cargos de bajo nivel. Aquí vemos que es mucho más fácil hacer una carrera local que federal, esto producto de las dimensiones de la administración federal pues, en esta son mayores en comparación con la local y en la cual la competencia interna que se produce en la sucesión de los cargos es más fuerte.

En el equipo de Enrique Priego, la repetición del mismo rango es la tendencia. De 46 transiciones 24 repiten el mismo rango y 17 ascienden. De 8 salidas con rango de partida 3, tres repiten y 5 ascienden. De 19 que parten del rango 4, 7 ascienden y 12 repiten, el ascenso se torna difícil a partir de este rango. De 11 con rango 5 tres ascienden y 5 repiten aunque también 2 descienden al inmediato inferior, el rango 6 es el único que de 2 transiciones avanza hasta el 7, aunque también uno desciende al 5

**Cuadro 7. Transiciones en general de los 77 miembros de la élite con más de un cargo.**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Total</b>
<b>1</b>	26	3	5	7	5	2	-	48
<b>2</b>	-	3	3	1	-	-	-	7
<b>3</b>	-	-	15	11	9	1	-	36
<b>4</b>	-	-	2	66	34	6	7	115
<b>5</b>	1	-	1	11	47	21	8	89
<b>6</b>	1	-	-	3	8	5	9	26
<b>7</b>	-	-	-	-	4	2	6	12
<b>Total</b>	28	6	26	99	107	37	30	333

*Fuente:* Elaboración con datos propios.

En el gobierno de Manuel Andrade, de 75 transiciones 44 repiten el mismo rango, 24 ascienden y 5 descienden. Los rangos que permiten una mayor movilidad ascendente son el 4 y el 5, de 29 funcionarios con rango 4, 19 repiten y 10 ascienden, de e 26 funcionarios con rango 5, diecinueve repiten, 5 ascienden y 2 descienden.

De los 8 gabinetes constituidos en los 31 años de nuestro estudio, las tendencias cambian en los dos primeros sexenios, pues podemos notar claramente que las carreras no muestran patrones de formación muy definidos, del gabinete de Gonzáles Pedrero se empieza a divisar como el funcionario realiza todo un recorrido desde los cargos menores hasta el más alto de la escala política local, a pesar que desde finales de la década de los

ochentas Tabasco ha entrado en una dinámica de conflictos electorales, no se han afectado los mecanismos de reclutamiento administrativo ni la movilidad de los funcionarios que han llegado a ser a ser secretarios de Estado.

El análisis de movilidad de la carrera del funcionario en Tabasco demuestra que son pocas las veces que éste sufre caídas drásticas, la mayoría de las veces lo que se produce es un estancamiento en su trayectoria. Esto se puede observar al examinar el **cuadro 7**. De 333 transiciones registradas, en 168 casos repitieron en un cargo del mismo nivel, 132 ascendieron y únicamente 33 descendieron con retrocesos moderados, sólo dos casos descendieron hasta el rango inicial. El secretario de Estado sólo alcanza los niveles más altos después de ocupar cargos de alta responsabilidad donde demuestra su capacidad. Si observamos detenidamente el cuadro general de las transiciones, encontraremos que solo los rangos 4, 5 y 6 permitieron llegar al nivel 7. Lo cierto es que donde se registra un alto porcentaje de movilidad es en el plano horizontal. La movilidad es impredecible. No existe la certeza de hacia a dónde se moverá el funcionario, así quedan confirmadas las afirmaciones de Rogelio Hernández Rodríguez y de Smith, de que alcanzar los cargos más altos en la escala administrativa significan para el funcionario el fin de su carrera, sólo unos cuantos repetirán en los próximos gabinetes lo que significa que la élite política se encuentra en constante renovación. Como dijera Pareto, permitiéndole al sistema su autoconservación

En resumen, la revisión de las trayectorias de los funcionarios que han ocupado un cargo de secretario de Estado en Tabasco en los años entre los años 1971 a 2002, nos ha

permitido conocer como se ha ido profesionalizando la política, los medios por los que se hace.

### Anexo 1

**Cuadro A. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Mario Trujillo García**

<b>No. Depend.</b> <b>No. Puesto</b>	<b>D. 1</b>	<b>D.2</b>	<b>D.3</b>	<b>D.4</b>	<b>D.5</b>	<b>D.6</b>	<b>D.7</b>	<b>Total</b> <b>funcionario</b>
<b>P.1</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.2</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.3</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>P.4</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>P.5</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>Totales</b>	2	0	2	1	0	0	0	5

**Cuadro B. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Leandro Rovirosa Wade**

<b>No Depend.</b> <b>No Puestos</b>	<b>D.1</b>	<b>D.2</b>	<b>D.3</b>	<b>D.4</b>	<b>D.5</b>	<b>D.6</b>	<b>D.7</b>	<b>Total</b> <b>funcionario</b>
<b>P.1</b>	2	-	-	-	-	-	-	2
<b>P.2</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>P.3</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>P.4</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>P.5</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>P.6</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>Totales</b>	2	0	2	-	-	-	-	4

\*Un funcionario no tiene puestos en la administración pública.

**Cuadro C. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Enrique González Pedrero**

<b>No Depend. No Puestos</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.2</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.3</b>	-	1	1	-	-	-	-	2
<b>P.4</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>P.5</b>	-	1	3	-	-	-	-	4
<b>P.6</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>P.7</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>Totales</b>	1	3	5	1	0	0	0	10

**Cuadro D. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Salvador Neme Castillo**

<b>No Depend. No Puesto</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>P.2</b>	-	2	-	-	-	-	-	2
<b>P.3</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.4</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.5</b>	1	1	-	1	-	-	-	3
<b>P.6</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>P.7</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>Totales</b>	2	4		2	1	0	0	9

**Cuadro E. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Manuel Gurría Ordóñez**

<b>No Depend. No Puestos</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.2</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.3</b>	-	1	3	-	-	-	-	4
<b>P.4</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>P.5</b>	2	-	-	-	-	-	-	2
<b>P.6</b>	-	-	1	-	1	-	-	2
<b>P.9</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>P.10</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	3	2	4	1	3	0	0	13

**Cuadro F. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Roberto Madrazo Pintado**

<b>No Depend. No Puestos</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.2</b>	1	1	-	-	-	-	-	2
<b>P.3</b>	1	1	-	-	-	-	-	2
<b>P.4</b>	1	1	-	1	-	-	-	3
<b>P.5</b>	-	-	1	-	1	-	-	2
<b>P.6</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>P.7</b>	-	-	1	1	-	-	-	2
<b>P.8</b>	-	-	1	1	-	-	-	2
<b>P.9</b>	-	-	-	1	1	1	-	3
<b>P.13</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>Totales</b>	4	4	3	4	3	1	0	19

**Cuadro G. La relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Enrique Priego Oropeza**

<b>No Depend. No Puestos</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>P.2</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.3</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>P.4</b>	1	-	-	1	-	-	-	2
<b>P.5</b>	-	1	-	1	-	-	-	2
<b>P.6</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>P.7</b>	2	-	-	1	-	-	1	4
<b>Totales</b>	3	2	0	4	0	0	1	10

**Cuadro H. Relación de puestos y dependencias**

**Gabinete de Manuel Andrade Díaz**

<b>No Depend. No Puestos</b>	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	Total funcionario
<b>P.1</b>	1	-	-	-	-	-	-	1
<b>P.2</b>	2	-	-	-	-	-	-	2
<b>P.3</b>	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>P.4</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>P.5</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>P.6</b>	2	-	-	-	-	-	-	2
<b>P.7</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>P.8</b>	-	1	1	1	-	-	-	3
<b>P.9</b>	.	.	1	-	-	-	-	1
<b>P.16</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	5	2	2	3	2	0	0	14

*Fuente:* elaboración con datos propios.

## Anexo 2

### Cuadro A. Movilidad. Puestos administrativos

#### Gabinete Mario Trujillo

Rangos*	1	2	3	4	5	6	7	Totales
1	-	-	-	-	-	-	-	0
2	-	-	-	-	-	-	-	0
3	-	-	-	-	-	-	-	0
4	-	-	-	1	1	1	-	3
5	-	-	-	1	1	2	-	4
6	1	-	-	1	-	-	-	2
7	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	1	0	0	3	3	3	0	10

\*El número de rango de la columna vertical representa el rango de partida. El de la fila horizontal representa el rango alcanzado en la transición.

### Cuadro B. Movilidad

#### Gabinete Leandro Rovirosa Wade

Rangos	1	2	3	4	5	6	7	Totales
1	-	-	-	-	-	-	-	0
2	-	3	-	-	-	-	-	3
3	-	-	-	-	-	-	-	0
4	-	-	-	3	-	-	-	3
5	-	-	-	1	1	-	-	2
6	-	-	-	-	-	-	-	0
7	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>Totales</b>	0	3	0	4	1	0	0	8

**Cuadro C. Movilidad**

**Gabinete de Enrique Gonzáles Pedrero**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	3	-	1	-	1	1	-	6
<b>2</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>3</b>	-	-	2	2	-	-	-	4
<b>4</b>	-	-	-	3	-	2	2	7
<b>5</b>	-	-	1	-	4	1	2	8
<b>6</b>	-	-	-	1	-	-	1	2
<b>7</b>	-	-	-	-	-	-	4	4
<b>Totales</b>	3	0	4	6	5	4	9	31

**Cuadro D. Movilidad**

**Gabinete de Salvador Neme Castillo**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	2	-	1	1	-	-	-	4
<b>2</b>	-	-	-	-	-	-	-	0
<b>3</b>	-	-	2	-	3	1	-	6
<b>4</b>	-	-	-	3	3	-	-	6
<b>5</b>	-	-	1	-	2	4	-	7
<b>6</b>	-	-	-	-	2	1	2	5
<b>7</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	2	0	4	4	11	6	2	29

**Cuadro E. Movilidad.**

**Gabinete Manuel Gurría Ordóñez.**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	5	1	-	-	3	-	-	9
<b>2</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>3</b>	-	-	1	1	2	-	-	4
<b>4</b>	-	-	-	7	5	1	1	14
<b>5</b>	1	-	-	1	9	1	-	12
<b>6</b>	-	-	-	1	-	1	1	3
<b>7</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	6	1	1	11	20	3	2	44

**Cuadro F. Movilidad**

**Gabinete de Roberto Madrazo Pintado**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	12	-	1	3	1	1	-	18
<b>2</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>3</b>	-	-	3	4	1	-	-	8
<b>4</b>	-	-	2	18	12	1	1	34
<b>5</b>	-	-	-	3	6	10	-	19
<b>6</b>	-	-	-	-	4	3	2	9
<b>7</b>	-	-	-	-	1	-	-	1
<b>Totales</b>	12	0	7	28	25	15	3	90

**Cuadro G. Movilidad**  
**Gabinete de Enrique Priego Oropeza**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	1	-	-	1	-	-	-	2
<b>2</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>3</b>	-	-	4	1	3	-	-	8
<b>4</b>	-	-	-	12	5	-	2	19
<b>5</b>	-	-	-	2	5	1	3	11
<b>6</b>	-	-	-	-	1	-	2	3
<b>7</b>	-	-	-	-	-	-	2	2
<b>Totales</b>	1	0	5	16	14	1	9	46

**Cuadro H. Movilidad**  
**Gabinete de Manuel Andrade Díaz**

<b>Rangos</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Totales</b>
<b>1</b>	3	2	2	2	-	-	-	9
<b>2</b>	-	-	1	-	-	-	-	1
<b>3</b>	-	-	3	3	-	-	-	6
<b>4</b>	-	-	-	19	8	1	1	29
<b>5</b>	-	-	-	2	19	2	3	26
<b>6</b>	-	-	-	-	1	-	1	2
<b>7</b>	-	-	-	-	-	2	-	2
<b>Totales</b>	3	2	6	26	28	5	5	75

*Fuente:* elaboración con datos propios

## **Capítulo 4.**

### **La carrera de los gobernadores en Tabasco, 1971-2002**

En el capítulo anterior analizamos la carrera de ochenta y nueve funcionarios que ocuparon el cargo de secretario de Estado. A ellos debemos agregar el análisis de aquellos que llegaron a ocupar el máximo cargo estatal después una secretaría, la gubernatura del Estado de Tabasco.

Del periodo que va de 1971 a 2002, Tabasco ha tenido 10 gobernadores, seis elegidos por la vía electoral y cuatro por designación del Congreso del Estado -con carácter de interinos o sustitutos<sup>86</sup>-. En este capítulo solo estudiaremos la formación de los seis gobernadores que llegaron al cargo por la vía electoral. La separación se debe a la forma en cómo fueron seleccionados, pues quienes lo hicieron por la vía electoral tuvieron que pasar por la auscultación ciudadana operando en su selección un principio general de negociación estatal-federal y en el caso del nombramiento del gobernador con carácter de sustituto o interino se hace de acuerdo con la Constitución, mediante regulaciones formales.

Nuestra intención al analizar la carrera de estos gobernadores, es conocer cuáles son las rutas de su formación así como el tipo de capacitación adquirieron a lo largo de su

---

<sup>86</sup> La Constitución Política del Estado de Tabasco, dice al respecto: El congreso del Estado de Tabasco nombrara gobernador interino en los siguientes casos; ante la falta absoluta de Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo; si al comenzar el período Constitucional no se presentase el gobernador sin causa justificada o porque la elección no estuviera hecha y declarada o a ante una falta temporal del gobernador constitucional que exceda sesenta días ( ver, artículos 47º y 48º). Para los sustitutos dice: estos serán nombrados para suplir las ausencias temporales del gobernador hasta por setenta días quien designara de entre los secretarios de alguno de los ramos de la Administración Pública, y el Procurador

carrera política para ver si sus trayectorias influyeron en sus nombramientos como tales, además, de observar si ante los cambios políticos nacionales los canales de reclutamiento han variado o siguen siendo los mismos, así cómo demostrar las diferencias y similitudes que pueden existir entre las seis carreras de los gobernadores con la de los secretarios de Estado ya estudiados.

En otras palabras, el hecho de llegar a ocupar una gubernatura no está condicionado solamente por la trayectoria política de estos funcionarios.

#### **4.1.- Composición de la carrera política.**

Para analizar a los gobernadores, es necesario que tengamos presente el señalamiento que hicimos en el capítulo II a cerca de la profesionalización y la carrera política. Allí se señaló que la primera no depende de la segunda, puesto que la carrera política consiste en cubrir una cantidad determinada de requisitos, los cuales pueden combinarse de diversas formas sin que se vea afectada la profesionalización, ésta última depende más bien de la práctica constante de la actividad.

El promedio de las carreras políticas de los seis funcionarios es de 32.5 años, sin embargo, existen diferencias notables entre estas. Mientras que Mario Trujillo, Leandro Roviroso, Enrique González y Salvador Neme tenían entre 30 y 40 años de carrera, los últimos dos gobernadores Roberto Madrazo y Manuel Andrade únicamente tenían 29 y 25

---

General de Justicia, al funcionario que deba sustituirlo, comunicándolo al Congreso del Estado ( ver, artículo

años respectivamente (cuadro 1).

**Cuadro 1. Carreras políticas de los gobernadores de Tabasco.\***

Nombre	Total de años de la carrera política	Años acumulados en activo al momento de la designación como gobernador.	Edad al momento de ser designado gobernador
Mario Trujillo G.	34	21	51
Leandro Rovirosa W.	40	30	57
Enrique González P.	30	24	52
Salvador Neme C.	37	21	57
Roberto Madrazo P.	29	23	42
Manuel Andrade D.	25**	20	36
<b>Promedio</b>	<b>32.5</b>	<b>23.2</b>	<b>49.2</b>

Fuente: elaboración propia.

\* El total de años de la carrera política, es considerado como la diferencia entre el año en que ingresó a su primer puesto y el último que estuvo como gobernador. El tiempo acumulado representa los años de vida política activa del funcionario antes de ser nombrado gobernador. Ambos datos deben ser tomados en consideración porque dependen directamente de las fuentes. Como la información proviene de lo que el político publica, no se puede tener la seguridad de que el currículum contenga todos los puestos, puede haber omisiones.

\*\* En realidad al 31 de diciembre de 2002 este personaje cuenta con sólo 21 años de carrera política pero como su mandato concluye hasta el 31 de diciembre del 2006, tomamos esta fecha para el total de años de su carrera.

Al comparar este dato con la edad, se prueba que quienes han ocupado el cargo de gobernador, al igual que los secretarios, son funcionarios dedicados al quehacer político. Cuatro tenían entre 51 y 57 años de edad al ocupar el cargo, es decir comenzaron su carrera en promedio a los 24.25 años. Únicamente Roberto Madrazo y Manuel Andrade se encuentran por debajo de este promedio, 17.5 años. Sin embargo, al igual que los primeros 4 gobernadores el tiempo acumulado en activo hasta antes de ocupar el cargo se mantiene dentro del promedio general (23.2 años): La excepción es Leandro Roviroza, que acumuló un tiempo de 30 años. La igualdad del tiempo acumulado de los últimos dos gobernadores con la mayoría, se debe a que ingresaron al medio político a temprana edad; Manuel Andrade lo hizo a los 16 años<sup>87</sup> y Roberto Madrazo a los 19.

Esta relación entre edad y tiempo que comprenden las carreras políticas, dejan en claro que una vez iniciada su carrera, el político requiere de un promedio de más de 20 años para llegar a la gubernatura. De igual manera, después de un promedio de vida activa en el medio, los personajes sucumben ante la presión de las nuevas generaciones. Esto se observa al comparar la edad de los secretarios de Estado y la de los gobernadores, quienes encuentran su exclusión en los altos puestos políticos antes de los 60 años, sólo el 9% de los secretarios presento más de esta edad al momento de ser designados. En el caso de los seis gobernadores ninguno rebasó los 57 años, por el contrario la tendencia en cuanto a la edad de los últimos dos gobernadores, fue a la baja.

---

<sup>87</sup> El primer cargo que ocupó Manuel Andrade fue en el partido, área en la cual la mayoría de edad no es exigida para ocupar los cargos juveniles.

La política es el oficio más complicado, pues el camino es incierto y poco predecible, esto lo pudimos observar cuando encontramos que la mayoría de secretarios de Estado padeció la incertidumbre del regreso (el 44% permaneció entre 1 y 10 años fuera). Incertidumbre que también estuvo presente en la carrera del 50% de los gobernadores: Mario Trujillo y Leandro Rovirosa estuvieron fuera por menos de un sexenio (entre 4 y 5 años); Salvador Neme, 12 años (dos sexenios de manera constante). Quienes presentaron carreras estables fueron, Enrique González Roberto Madrazo Pintado y Manuel Andrade.

Como podemos ver, para el funcionario público no existe ninguna garantía de permanencia en la vida política, no obstante se dedica por completo a su tarea y pasa la mayor parte de su vida en ella.

Al examinar las composiciones de las carreras políticas de quienes llegaron a ocupar el cargo de secretario de Estado vimos que la carrera administrativa fue prioritaria y en muchos casos única. Por el contrario, los funcionarios que llegaron a ocupar el cargo de gobernador este comportamiento varió (cuadro 2).

Los tres ámbitos –administrativos de partido y electoral- constituyen las vías de formación de los gobernadores. Sin embargo sus influencias varían. En los casos de las carreras de los primeros cuatro gobernadores tuvo mayor peso el ámbito administrativo, tendencia que ha variado en la de los últimos dos gobernadores, donde el ámbito del partido es el que cobra relevancia en su formación política. La combinación de las vías administrativa, partidista y electoral es la tendencia que presentan cinco gobernadores (83%) de los funcionarios. Sólo uno realizó su trayectoria exclusivamente en la administración

federal y no hay nadie que cuente nada más con cargos electorales y/o partidistas. Al observar los porcentajes en cada esfera, se nota el predominio de la vía administrativa en la carrera de los primeros cuatro funcionarios y el detrimento de esta en la de los dos últimos gobernadores. Los cargos administrativos dejan de ser los predominantes y el partido viene a tomar este papel: en el caso de Roberto Madrazo, el partido tiene un porcentaje de 50% en contra de un 31% de cargos administrativos, en el de Manuel Andrade, el partido tiene un porcentaje de 57.1% y los puestos administrativos de 28.6 %.

**Cuadro 2. Distribución de puestos en las carreras políticas  
de los gobernadores de Tabasco**

<b>Nombre</b>	<b>Administración</b>	<b>Partido</b>	<b>Elección</b>	<b>Total de cargos</b>
<b>Trujillo</b>	50.0%	37.5%	12.5%	8
<b>Rovirosa</b>	100%	0	0	7
<b>González</b>	54.5%	36.3%	9.0%	11
<b>Neme</b>	64.0%	27.0%	9%	11
<b>Madrazo</b>	31.2%	50%	18.8%	16
<b>Andrade</b>	28.6%	57.1%	14.3%	14

*Fuente:* elaboración propia.

En estas circunstancias es importante escudriñar cuál es el peso real de cada uno de los ámbitos, para conocer a ciencia cierta si estamos ante un cambio en la carrera política o si nos encontramos con otra vía de capacitación.

Al analizar el número de puestos y el tiempo que pasó cada funcionario en los

cargos hasta antes de ocupar la gubernatura, podemos observar que en la carrera de los primero cuatro gobernadores, lo administrativo es el fuerte en cada una de ellas. Este es el caso de Mario Trujillo, Leandro Rovirosa, Enrique González y Salvador Neme. Cabe mencionar que al observar el tiempo que acumularon en cada área en ninguno de estos casos la actividad del partido y los cargos en el medio electoral suman más años que en el medio administrativo: Mario Trujillo, de 21 años acumulados al ocupar el cargo, 15 años los hace en el terreno administrativo y 6 años en el partido, de los cuales, 3 combinaría con uno de representación popular; Leandro Rovirosa, los 30 años acumulados de carrera política, los realizó en la administración pública federal; Enrique González, con 24 años acumulados, 20 son en el ámbito administrativo y 4 en el partido en combinación con un cargo de elección -la senaduría- y Salvador Neme, de 21 años acumulados, 15 los ocupó con cargos en el área administrativa, de los cuales 3 los combinó con cargos en el partido y los seis años restantes los ocuparía en cargos de elección -la senaduría-.

Respecto al área administrativa los cuatro funcionarios se desempeñaron en el terreno federal, aunque, Mario Trujillo y Salvador Neme también desempeñaron cargos estatales. En cuanto a los cargos en el partido, Enrique González Pedrero, ocupó en el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, los siguientes puestos: Asesor del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (1970), director de la Comisión de Capacitación Política del Instituto de Desarrollo Político, Económico y Sociales (1972), secretario General del Comité Ejecutivo Nacional (1972-1974). Los otros dos funcionarios, Mario Trujillo y Salvador Neme, fueron delegados del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, en algún estado de la República.

Se observa que el medio administrativo fue fundamental en la carrera de los funcionarios mencionados, pues tuvo mayor relevancia en cuanto al número de cargos y el tiempo que pasaron en cada ámbito. Empero, los cargos electorales también jugaron un papel preponderante en las carreras de Mario Trujillo, Enrique González y Salvador Neme.

Al observar las trayectorias de Roberto Madrazo y Manuel Andrade, claramente se distingue un mayor peso de los ámbitos partidista-electoral sobre el administrativo.

Roberto Madrazo inició su carrera política en el medio administrativo, no obstante, los cargos partidistas y electorales fueron dominantes: De los 23 años que acumuló antes de ocupar la gubernatura, 9 años los empleo en el ámbito administrativo, 11 en el partido y 9 en el medio electoral. De estos 9 años en el medio electoral, 6 los combinaría con los partidistas, esto no es extraño, dado que, como vimos en el capítulo anterior la mayoría de las veces los funcionarios, cuando ocupan cargos electorales desempeñan también tareas partidistas. Lo que debilita su trayectoria administrativa es la importancia de los cargos, pues de los cinco en la administración, únicamente uno es de mayor importancia, el de delegado en Magdalena Contreras del Departamento del Distrito Federal, los cuatro restantes no pasarían del rango de jefe de departamento. En cuanto a su trayectoria en el partido, este funcionario ocupó 8 cargos, dos a nivel estatal como presidente del Comité Directivo Estatal del PRI y seis en el Comité Ejecutivo Nacional. De la misma forma al comparar los cargos electorales notamos la importancia de estos en la carrera política de Roberto Madrazo. Al igual que los tres gobernadores con carreras electorales, éste los ocupó a nivel federal, aunque a diferencia de aquellos esta fue más sólida, pues integró cargos de las dos cámaras; una como senador y dos como diputado federal.

Manuel Andrade también se formó principalmente en los mismos ámbitos, el partidista-electoral. Sin embargo en esta carrera política se introdujo una variable más, pues todos los cargos los ocupó en el medio estatal. De 20 años que Andrade Díaz acumuló hasta antes de ocupar el cargo de gobernador; 11 los llevó a cabo en el partido; 9 en el medio administrativo y 6 en cargos de representación popular. De los once años de carrera en el partido, dos los combinaría con los administrativos y cuatro con los de representación. Al observar las cifras podríamos decir que el tiempo que pasó en el partido casi se iguala con los que pasó en el medio administrativo, sin embargo, si observamos el nivel de importancia de los cargos sólo uno es de importancia, el de subsecretario de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de Tabasco, los tres restantes no pasaron del rango de jefe de departamento. A diferencia de este ámbito, en el Comité Directivo Estatal del PRI llegó a ocupar los cargos más relevantes; la presidencia juvenil a nivel estatal, la Subsecretaría de Divulgación Ideológica, la Subsecretaría de la Defensa de los Derechos Humanos, la Secretaría de Acción Electoral y la presidencia del Comité Directivo estatal en dos ocasiones, y en repetidas veces sería delegado del Comité Directivo Estatal en algunos municipios. De igual forma, en el caso de los dos cargos en los que se desempeñó como diputado local, en la segunda ocasión ocupó la presidencia de la Gran Comisión del Congreso del Estado, siendo éste puesto el de mayor importancia por su representación política en el Estado.

En resumen, a pesar que los cargos administrativos aparecen en la trayectoria de estos dos últimos funcionarios, es en el partido y en el medio electoral donde realmente se llevó a cabo su formación. La diferencia en el caso de Manuel Andrade es que su carrera

política la desarrolló en el espacio local.

En relación con los cargos de representación, observamos una constante de los seis políticos, sólo Leandro Rovirosa no puso un pie en este terreno, el resto necesitó transitar por esta vía como complemento de su formación. Nuevamente lo interesante al analizar esta área es que la única persona que ocupó cargos locales fue Manuel Andrade, el resto lo hizo a nivel federal, Mario Trujillo, ocupó el cargo de diputado federal, Enrique González, ocupó el cargo de senador al igual que Salvador Neme. A diferencia de ellos, Roberto Madrazo, ocupó los dos tipos de cargos federales la diputación federal (dos veces) y la senaduría. Como podemos observar, este tipo de cargos les confirió conocimientos adicionales en su formación así como un acercamiento con los problemas sociales de sus entidades, fortaleciendo así su liderazgo social. Por otro lado, la constante de estos cargos muestran la necesidad que tuvieron estos funcionarios de ser probados anteriormente por el electorado, pues como veremos más adelante, a excepción de González Pedrero y Leandro Rovirosa, el trampolín a la gubernatura fue el medio electoral.

Al observar las vías de tránsito de los seis funcionarios, identificamos dos tipos de cambios en las carreras: primero cómo el trabajo partidista y la experiencia en los cargos electorales tomó preponderancia para alcanzar el cargo de mayor importancia en Tabasco - la gubernatura-; y segundo, cómo la carrera local retoma significación. Parecería que estamos ante un corte decisivo en cuanto a las carreras políticas. De 1971 a 1994, los cargos administrativos o electorales en la federación jugaron un papel elemental para alcanzar la

gubernatura, mas lo electoral y lo partidario retomó mayor fuerza en detrimento de lo administrativos de 1994 a 2002. Como dijimos anteriormente el acceso a la gubernatura no depende ni está condicionado exclusivamente por la carrera política sino que, aunado a este factor, intervienen las relaciones políticas. Por ello en la etapa en que en el país dominaba un sistema de partido hegemónico, los cargos políticos de esta envergadura los asignaba el presidente de la Republica, quien realmente era quien controlaba al partido político, el PRI, donde se asignaban los cargos de elección, por lo que para alcanzar la nominación a la gubernatura, la actividad política de los funcionarios en la federación era la más adecuada, pues permitía el contacto con las élites políticas nacionales cercanas al Jefe del Ejecutivo. Al entrar el país en una dinámica de competencia electoral, ya no nada más era necesaria la experiencia política, sino también el contacto directo con las organizaciones de masas. Al perder la presidencia de la Republica y pasar a ser oposición el Partido Revolucionario Institucional perdió la figura unificadora y directora que tenía en el jefe del ejecutivo<sup>88</sup>, por lo tanto, al producirse la descentralización de las decisiones del Partido Revolucionario Institucional, estas recayeron en la figura del jefe de los Ejecutivos estatales y de los grupos políticos locales.

De esta forma, de haber seguido el anterior esquema de decisiones, difícilmente Manuel Andrade hubiera ocupado la gubernatura de Tabasco.

---

<sup>88</sup> Realmente fue desde más antes, desde el sexenio de Ernesto Zedillo. Un trabajo interesante que habla acerca del tema, es el de Rogelio Hernández, "Ernesto Zedillo, la presidencia contenida", en *Foro Internacional*, Vol. XLIII, enero-marzo, 2003, No. 1, pp. 39-70

En conclusión las carreras de los gobernadores de 1971 a 2002 no presentan una sola vía o camino específico de desarrollo.

#### **4.2.- La profesionalización de la política.**

##### **La capacitación**

Una de las principales cualidades que encontramos al analizar las trayectorias de los funcionarios que alcanzaron el puesto de secretario de Estado en Tabasco, fue que a lo largo de su carrera en el medio político lograron acumular experiencia y conocimientos en cada cargo. Esto nos permitió concluir que el político tabasqueño llegaba a ocupar el más alto puesto de su carrera sólo después de demostrar su capacidad en sucesivos puestos, cada uno de los cuales denotaba mayor grado de responsabilidad y compromisos. Veamos ahora las características de quienes llegaron a desempeñar el puesto de gobernador en Tabasco. Como vimos anteriormente, los canales por los cuales adquirieron estas cualidades no fueron los mismos. Estudiemos primero a los que se formaron en la administración.

De la misma forma que el promedio de secretarios de Estado, los índices de rotación<sup>89</sup> correspondientes a los gobernadores también se concentran en una tasa baja: uno o dos puestos por sexenio. A excepción de Salvador Neme con un promedio de tres puestos en el mismo tiempo.

Las trayectorias de quienes presentan carreras partidistas exponen una celeridad

---

<sup>89</sup> El índice resulta de dividir el total de puestos entre el total de años, indica la rapidez con que el

más alta. En los casos de Roberto Madrazo y Manuel Andrade sus trayectorias manifiestan que contaron aproximadamente con 4 cargos por sexenio. La movilidad en la sucesión de los cargos partidistas de Enrique González, presentó una tasa de 0.8 que equivale a 4.8 cargos por sexenio, claro que a diferencia de Roberto Madrazo y Manuel Andrade, él sólo ocupó puestos partidarios en su paso por el Congreso, lo que significa que estos fueron más circunstanciales que producto de su trabajo militante. El índice que presentan los cargos partidarios nuevamente muestra lo inestable de esta vía, pues la sucesión de los cargos esta supeditada más a las decisiones políticas de cada titular del poder Ejecutivo, que a procedimientos estatutarios del partido. No debemos olvidar que el partido funcionó como la vía última de control político y arena de negociación de los cargos electorales del Presidente de la República y en los Estados de los respectivos gobernadores.

En cuanto a los índices de los puestos de elección, estos tienen notables diferencias respecto a los otros dos ámbitos. Como se explicó en el capítulo anterior, a diferencia de los cargos administrativos y partidistas los de elección tienen una alta seguridad en la permanencia, por eso no es extraño que de los cinco políticos que contaron con estos cargos, los dos que lo hicieron más de una vez, tengan índices bajos, lo que significa que concluyeron sus periodos de representación sin interrupción alguna.

En síntesis, la tendencia que muestran los datos es que a una mayor estabilidad en los cargos, no se muestra una inclinación a cambiar con frecuencia de responsabilidades.

A fin de cuentas, el índice de rotación sólo nos muestra la rapidez de los cambios,

pero no nos informa de la cantidad de puestos que recorrió el funcionario en cada ruta. Como muestra el siguiente cuadro 3, el promedio de puestos para los funcionarios formados en la administración es de seis. Sólo Mario Trujillo, quien finalizó su carrera en los años setentas presenta únicamente cuatro puestos. Los funcionarios formados en el partido tendrían 8 cargos cada uno.

Cuando se analizó la movilidad de los gabinetes encontramos ciertas irregularidades que se dieron de acuerdo con la época en que se desarrollaron las carreras, Si recordamos la etapa de formación de Mario Trujillo, este personaje hizo su carrera en una etapa en la que el sistema político tabasqueño estaba poco institucionalizado. Posteriormente las posibilidades de hacer una carrera política se vuelven más seguras y estables.

Otra manera de controlar esta variable para su análisis es asociándola con el número de dependencias donde se realizaron dichos cambios, y el ámbito de ocupación, local o federal, pues los niveles de exigencia para los cargos federales son mayores. El procedimiento confirma el resultado. Como las rutas de formación no fueron las mismas para cada uno es necesario que analicemos cada una por separado.<sup>90</sup>

### **Cuadro 3. Relación de puestos y dependencias de los gobernadores con carrera en**

---

<sup>90</sup> Como podemos observar en el caso de Roberto Madrazo y Manuel Andrade los cargos administrativos fueron de poca importancia pues en ambos casos sólo un cargo es el realmente trascendente, incluirlos dentro del grupo de análisis de los otros cuatro distorsionaría los resultados, por lo que los descartamos dentro de esta área, para hacerlo por separado.

**el área administrativa\***

No dependencias ----- No. de puestos	D. 1	D. 2	D. 3	D. 4	Total de funcionarios
P. 4	-		Trujillo	-	1
P. 6	-	-	-	González	1
P. 7	-	-	Rovirosa	-	
			Neme		2
<b>Totales</b>	-	-	3	1	4

*Fuente:* Elaboración propia.

**\* En el caso de Roberto Madrazo y Manuel Andrade, los cargos administrativos fueron de poca importancia, incluirlos dentro del grupo de análisis distorsionaría los resultados de los otros cuatro por lo que fueron descartados dentro de esta área para hacerlo por separado.**

El cuadro 3 permite apreciar este cruce de datos. Sólo un funcionario recorrió cuatro organismos el resto únicamente tres, en el caso de Mario Trujillo, dos dependencias pertenecerían a la administración estatal y una a la administración federal (la Secretaría del Trabajo) donde ocupó; la Secretaría particular (1950) y la Dirección general de Asistencia Social (1951-56). En el mismo número de dependencias Leandro Rovirosa recorrió siete cargos, en la administración federal. De igual forma Salvador Neme ocupó siete puestos en tres dependencias, sólo una dependencia fue a nivel federal, pero en esta ocupó tres cargos. Enrique González fue el único funcionario que ocupó seis cargos en cuatro dependencias federales.

El que sean varias las dependencias no demerita la variable, pues los cargos desempeñados muestran ascensos paulatinos, además las dependencias presentan

vinculaciones entre sí, a pesar que unas se ocuparon en la administración local y otras en la federal. Como podemos ver, claramente se manifiesta cómo estos funcionarios tuvieron la oportunidad de adquirir experiencia y conocimientos a lo largo de su recorrido por la administración pública, pues su estadía en cada organismo se los permitió.

En cuanto a los dos funcionarios formados en el partido, la trayectoria de Roberto Madrazo es compuesta de 8 cargos, dos los ocupó a nivel estatal como presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en Tabasco (en periodos distintos); y 6 a nivel federal, donde en cuatro ocasiones fue titular de una secretaría en el partido, los dos cargos restantes también fueron importantes en la adquisición de conocimientos pues se desempeñó como director general de la Escuela de Cuadros, y como delegado del Comité Ejecutivo Nacional en Chihuahua. Cuatro de estos 8 cargos partidistas los combinó con cargos electorales. Como podemos ver el hecho de que los cargos sean en el partido no cuestiona la capacidad adquirida por parte del funcionario, pues estos muestran ascenso paulatinos y, además, dichas dependencias mantienen entre sí ámbitos comunes. La diferencia la marca Manuel Andrade quien a pesar de que su trayectoria cuenta con estas dos características, los máximos cargos que llegó a ocupar es de los rangos más bajos en comparación con el resto de funcionarios. En el partido ocupó 8 cargos, tres en el nivel juvenil donde desempeñó la dirigencia estatal y 3 más hasta ocupar la presidencia del Comité Directivo Estatal. Cargo que repitió una vez más.

Como se mencionó anteriormente, 5 de los seis funcionarios ocuparon cargos de elección, sin embargo, sólo Roberto Madrazo y Manuel Andrade ocuparon más de uno,

Andrade Díaz aún los electorales los ocupó a nivel local. Como podemos ver, por su edad, Manuel Andrade se encontraba a la mitad de su formación política en el momento de ocupar el cargo de gobernador, por lo que si el total de años de carrera se iguala con el resto de funcionarios, su experiencia es mínima en comparación con los demás.

En conclusión, de nueva cuenta, al asociar la variable puesto con la variable dependencia queda manifiesta la experiencia política de los funcionarios, así como su especialización en algún área de la política o de la administración pública a excepción de Manuel Andrade quien sólo realizó carrera en el medio local. Otro dato que apoya consistentemente esta conclusión son los promedios de tiempo que pasa cada político en cada uno de los puestos: Mario Trujillo García, 2.5 años; Leandro Roviroza Wade, 4.3 años; Enrique González Pedrero, 3.3 años; Salvador Neme Castillo 2.1 años, así podemos ver que, si el funcionario cuenta con un promedio general de 3 años por cargo, significa que se mantuvo en promedio por un sexenio en una sola dependencia, en el caso de los formados en el partido el tiempo en cada cargo es menor, empero su conocimiento en esta área no queda en duda si se ocuparon cargos sucesivos durante casi dos sexenios (11 años) su especialización en esta ruta es visible, por supuesto en ambos casos con niveles distintos, pues en la carrera de Manuel Andrade se privilegia la formación local.

Otro dato interesante es el sector donde se formaron, pues a diferencia de los secretarios de Estado donde el tipo de especialización se puede vincular con la secretaria en turno, en el caso de la gubernatura es distinto, pues todas tienen relación con ella y como dice Hernández Rodríguez: “la administración pública en México no es un asunto

meramente técnico, u operativo, esta envuelta por la política. Las decisiones que se toman no están al margen de consideraciones de esa índole”.<sup>91</sup> Esto significa que cada dependencia tiene una carga política aunque el tipo de actividad sea en el sector técnico. Como se dijo al principio para ocupar una gubernatura no existe una vía o tipo de especialización específicos, esto lo podemos notar al observar el campo de acción donde se desarrollaron las carreras políticas. Al relacionar todos los cargos de la carrera y observar el tipo de actividad encontramos que solo Leandro Roviroso laboró en el sector técnico-administrativo<sup>92</sup>, siendo el único funcionario que no ocupó cargos partidistas y electorales. En el resto de los funcionarios que se formaron en el medio administrativo, los campos de acción fueron en el sector político y social<sup>93</sup>, además un complemento en la acumulación de experiencia política lo fueron los cargos electorales pues contaron con al menos uno de relevancia federal, sumados los partidistas. En el caso de los funcionarios como Roberto Madrazo y Manuel Andrade, los campos donde adquirieron experiencia es principalmente en el político, especialmente en el área electoral, aun más, los pocos cargos administrativos fueron en el mismo escenario.

#### Cuadro 4. Cargo anterior a la gubernatura

Nombre	Administración	Elección	Partido
--------	----------------	----------	---------

<sup>91</sup> Ibid., p. 31

<sup>92</sup> Clasificando a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos dentro del sector técnico-administrativo.

<sup>93</sup> Clasificando a la Secretaría de Gobierno, al Departamento del Distrito Federal y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dentro del sector político y a la Secretaría de Educación Pública dentro del sector social. Clasificación utilizada por Francisco Camarena en *La tecnocracia en México*. Las actitudes Políticas de los Funcionarios Públicos, CNCPAP, Cambio XXI, México, 1994, pp, 98-99

	Federal		
<b>Mario Trujillo</b>	-	Diputado federal	-
<b>Leandro Roviroza</b>	Secretario de Recursos Hidráulicos.	-	-
<b>Enrique González</b>	Presidente de la Comisión Nacional de Textos Gratuitos.	-	-
<b>Salvador Neme</b>	-	Senador	-
<b>Roberto Madraza</b>	-	Diputado federal	Presidente del CDE del PRI*
<b>Manuel Andrade</b>	-	Diputado local	Presidente del CDE del PRI -

*Fuente:* elaboración propia.

**\* Roberto Madraza siendo diputado federal asumió la dirigencia del Comité Directivo Estatal del PRI meses antes de su designación como candidato a la gubernatura.**

Como hemos venido comentando, el acceso a una gubernatura no está condicionado exclusivamente al tipo de carrera ni a la capacitación del funcionario, sino que en ésta también intervienen otros factores como las relaciones políticas, principalmente la cercanía con el Ejecutivo federal. Al observar el cargo de donde fueron reclutados los gobernadores, claramente se distingue un dato ya observado anteriormente, los funcionarios que ocuparon el cargo de 1971 a 1994, provienen de cargos en la federación. Dos instituciones relacionadas directamente con la administración pública federal; Leandro Roviroza de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y Enrique González de la presidencia de la Comisión Nacional de Textos Gratuitos. Los restantes si bien no provienen del aparato administrativo, si desempeñaban cargos de elección en las Cámaras federales: Salvador Neme presidía la presidencia de la Cámara de senadores, posición cercana al titular del Ejecutivo. Como

podemos ver, en los cinco casos los cargos altos en la federación, fue indispensable.

En el caso de quien ocupa actualmente el cargo de gobernador, Manuel Andrade, su selección rompió el esquema, pues los cargos federales no fueron indispensables para ello, éste se desempeñaba como presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Tabasco.

#### **4.3.- La movilidad**

Para estudiar los ascensos y descensos es necesario separar cada área política, por ello primero estudiaremos la movilidad del área administrativa y posteriormente la partidaria para compararlas entre sí.

De las carreras de los funcionarios formados en la administración, sólo Mario Trujillo y Salvador Neme sufrieron un descenso en su trayectoria. Por el contrario, las carreras de Leandro Rovirosa y González Pedrero fueron estables.

La sucesión de cargos muestran una tendencia al ascenso en los cargos administrativos locales y federales, así como en los partidistas.

**Cuadro 5. Movilidad en puestos administrativos federales de los gobernadores en Tabasco 1971-2002\***

<b>Rango</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>Total</b>
<b>2</b>	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>3</b>	-	-	1	3	-	-	-	4

<b>4</b>	-	-	1	3	3	-	-	7
<b>5</b>	-	-	-		2	-	1	3
<b>Total</b>	-	-	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	-	<b>1</b>	<b>15</b>

**Fuente:** elaboración propia.

\*El rango de partida es el de la columna y el de la fila es el de llegada.

En la sucesión de los cargos federales de los 4 funcionarios con estas características, sólo en dos casos se da el descenso a cargos locales, el resto de transiciones son ascendentes. De los cuatro rangos de partida que se presentan, en los dos primeros la tendencia es al ascenso: de 1 con rango de partida 2, alcanza el 4, de 4 con rango de partida tres, tres avanzan al siguiente y sólo uno repite. Los dos rangos siguientes (4-5) es donde el ascenso se torna difícil: de 7 transiciones del rango 4, tres son en ascenso, tres repiten de nivel y uno desciende. Del rango de partida 5: dos repiten y uno alcanza el rango 7.

Podemos ver que la sucesión en los cargos federales fueron estables, el problema lo presentan Mario Trujillo y Salvador Neme, quienes combinaron los espacios local y federal. Como se vio antes, en el caso de Mario Trujillo su formación se llevó a cabo en una etapa en que el sistema apenas empezaba a institucionalizarse. Muestra de ellos es que sólo se desempeñó como secretario particular del secretario del Trabajo y como director general de Asistencia Social en la misma secretaría en el periodo que su tío Francisco Trujillo fue el titular de esta (las relaciones familiares influyen notablemente). Posteriormente al final del sexenio tuvo que regresar a la administración local como asesor del gobierno del estado.

De igual forma Salvador Neme que combinó la carrera local con la federal sufrió un descenso, pues es difícil que quien viene de ocupar un cargo en la administración federal

encuentre posiciones que no signifiquen un retroceso en su carrera, en el ámbito local, aún cuando regresó a ocupar una de las posiciones más altas, la secretaría de Gobierno del Estado de Tabasco.

Aún con los descensos en las carreras de Mario Trujillo y Salvador Neme, nuevamente se comprueba que sólo se puede alcanzar un rango mayor si se ha ocupado otros de menor rango.

En cuanto a los funcionarios con carreras partidistas y electorales estos siguen siendo el contraste. Al observar a los tres funcionarios formados en el partido, encontramos que únicamente los dos que sufrieron descensos fueron aquellos que ocuparon los cargos más elevados a nivel federal, Enrique González y Roberto Madrazo. Enrique González, después de haber ocupado tres cargos en ascenso hasta llegar a ocupar la Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional del PRI sufrió un descenso al ocupar un cargo menor, la Coordinación del Consejo de Asesores del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, del Comité Ejecutivo Nacional del PRI. En el caso de Roberto Madrazo en el cual esta ruta sería uno de los pilares de su formación, presentó tres descensos, después de haber ocupado tres cargos como secretario y uno como delegado en el Comité Ejecutivo Nacional del PRI, es designado presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en Tabasco, para el proceso electoral de 1988, posteriormente a su regreso al Comité Ejecutivo Nacional, ocupó nuevamente la Secretaría de Organización de donde de nueva cuenta fue promovido a ser el titular de la Escuela de Cuadros y de donde fue enviado a dirigir el Comité Directivo Estatal del PRI en su Estado, para un nuevo proceso electoral (proceso en el cual Madrazo Pintadol sería el candidato a la gubernatura). La diferencia la presenta Manuel Andrade quien sólo

realizó carrera partidista a nivel local, sin contratiempos, siempre en ascenso. En el caso de Madrazo los descensos se explican, pues fueron para organizar los procesos electorales de su estado, y más que significarle un descenso esta actividad le permitía colocarse como un factor de unidad pues en ambas ocasiones fue para organizar al partido en Tabasco.

Observemos las transiciones en esta área, para el caso de los cargos federales el ascenso es visible en los rangos menores (2 y el 3), en el primero de tres transiciones, dos son en ascenso y una repite el mismo nivel. La transición del rango 3, es al numero 5. En el caso del numero 4 en dos repite, uno avanza al 5, pero uno desciende al 3. En la única que se da en el rango 5, esta desciende al rango 3.

Todo lo contrario son las transiciones locales, de los 4 rangos de partida, el rango uno asciende al 2. Del rango de partida 2, tres repiten y uno asciende al 4. En el caso del rango 4 la única transición es ascendente, al 5. La transición que se presenta en el rango 5, repite el mismo nivel.

En resumen únicamente los dos funcionarios (Roberto Madrazo y Manuel Andrade) que podemos distinguir como políticos con formación partidista, ocuparon los cargos de manera sucesiva, alcanzando un rango mayor después de pasar por el inferior, la diferencia la presentan aquellos que solo ocuparon cargos en el partido de manera circunstancial, pues estos sólo desempeñaron tareas partidistas a su paso por el congreso, estatal o federal.

El análisis de los seis funcionarios que llegaron a ocupar la gubernatura, demuestra que sus carreras tienen un desarrollo distinto a la mayoría de quienes únicamente llegaron a ser secretarios (únicamente un grupo pequeño, menor del 20% de funcionarios que ocuparon la secretaría de Estado presenta estas características), así como su capacitación.

Los canales de acceso muestran cambios, si bien la carrera administrativa capacita al funcionario, también las otras dos vías pueden hacerlo, aunque a diferencia de los secretarios de Estado las tres vías estuvieron presentes en la formación de un gobernante pues, a diferencia de los secretarios, la responsabilidad no es sólo administrativa sino política.

Este análisis corrobora que ocupar la gubernatura en Tabasco, no sólo depende en última instancia de una capacitación distinta entre funcionarios sino de variables de otra índole. Como plantea Rogelio Hernández: “(...) los más altos puestos políticos (...) constituyen una pequeña oferta, por lo cual su conquista significa una ardua lucha en la que, y este es el dato decisivo, la mayoría de los contendientes presenta una base objetiva común, de tal suerte que las decisiones son selectivas y (...) parten de otro tipo de consideraciones”.<sup>94</sup>

Nuestra intención no fue realizar un análisis de los factores decisivos para la selección, pues no hay mecanismos objetivos para ese tipo de análisis, al hacerlo nos supeditaríamos a un acto subjetivo con lo cual se perdería seriedad y caeríamos en meras suposiciones. Como veremos en el próximo capítulo, las decisiones a menudo dependen de vinculaciones personales, producto de los contactos universitarios o de la amistad creada en las relaciones laborales quizá, en el mejor de los casos, de las circunstancias.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Ibid., p. 99.

<sup>95</sup> Entrevista realizada por el autor a Roberto Rosado Sastre, en la oficina de la Coordinación de Asesores de la Secretaría de Gobierno, 12 de febrero de 2002.

## **Capítulo 5.**

### **Las designaciones de los secretarios de Estado en Tabasco**

Según las reglas de funcionamiento del poder Ejecutivo en México, son el Presidente de la República, en el nivel federal, y los gobernadores, en el nivel estatal, quienes nombran y remueven a los secretarios de Estado, quienes a su vez son responsables de sus tareas sólo ante tales titulares de este poder, lo cual implica que ni el Congreso, ni la sociedad, son consultados en las tareas que los secretarios realizan.

Como el gobernador no está obligado a considerar a ninguna institución política en las decisiones que le corresponden en cuanto a la designación de los secretarios de Estado, los elementos de juicio de que dispone para la selección de su equipo tienen que ver más con sus necesidades y apreciaciones. Empero, esa libertad no es ilimitada, pues hay exigencias del propio sistema político que el gobernador tiene que tomar en cuenta, si bien existen funcionarios inexpertos que alcanzan la titularidad de una secretaría debido a la amistad que guardan con el gobernante en turno, en la mayoría de los casos, la selección tiene otras bases objetivas que la explican.

En los capítulos anteriores, ha quedado demostrado que la política es una carrera profesional que exige muchos años de dedicación y experiencia por parte de los funcionarios que han integrado un gabinete o que han sido titulares del poder Ejecutivo (gobernador). Estas características son las que aseguran en gran medida la estancia de estos funcionarios en los puestos que ocupan, pues garantizan eficiencia en las actividades que les son

requeridas, sin embargo, estos elementos por sí solos no son suficientes para alcanzar la titularidad de una secretaría. Como apunta Rogelio Hernández Rodríguez: La explicación por la que han optado la mayoría de analistas políticos acerca de la forma en que son reclutados los funcionarios, es la que asegura la formación de equipos o grupos que se constituyen alrededor de políticos exitosos y agrega que, “si bien la idea no es fruto de la imaginación, lleva el grave riesgo de que es muy difícil delimitar con precisión la frontera entre los grupos así como los factores distintivos de cada uno...”.<sup>96</sup> Un ejemplo de este tipo de explicaciones las encontramos en el estudio Roderic Ai Camp.<sup>97</sup>

Para Camp, los puestos políticos se asignan a las personas que son allegados o conocidos de los individuos que se encargan del reclutamiento, construyéndose relaciones de deuda o compromiso entre éste y los que ocupan el puesto, conformándose de esta manera lo que Camp denominó como “camarillas”. Según este autor, desde el vértice de la pirámide política hasta su base, los cargos asignados son el resultado del clientelismo, del amiguismo o de vínculos y compromisos políticos. Desde esta perspectiva, solamente bastaría la amistad con el gobernante en turno para acceder a algún cargo.

No dudamos que para acceder a un cargo de esta importancia, el “contacto” sea importante en el reclutamiento, sin embargo, coincidimos con Cristófer Ballinas en que: “...el problema radica en que se ha querido explicar el reclutamiento político a través de esta reducción analítica”.<sup>98</sup>

Si hacemos a un lado la capacitación y la experiencia que los funcionarios acumulan

---

<sup>96</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 101.

<sup>97</sup> Camp, Roderic Ai, *Los líderes políticos en México: su educación y reclutamiento*, FCE, México, 1983.

<sup>98</sup> Ver, Cristófer Ballinas, “Trayectoria de la elite gubernamental mexicana”, en revista *Foro Internacional*

a lo largo de sus carreras, entonces no podríamos responder cómo es que la estabilidad del sistema político mexicano se ha mantenido en tantos años.<sup>99</sup>

Reducir el vínculo político sólo a las camarillas, sería “restringir a un único factor: la relación personal, digamos por deuda; la vinculación política lo que significa que es el lazo familiar o el interés creado lo que liga a un político con otro. Si fuese verdad, los grupos serían (contra lo que busca la definición) frágiles en extremo pues si la relación es de deuda, bastaría que alguien la contrajera con otro líder para poder obtener la protección y poderse librar del primer grupo”.<sup>100</sup>

Una explicación como la anterior implica que en el proceso político, la obtención de un cargo dependa de la lealtad a un líder.<sup>101</sup> Esto no explicaría porqué cuando un líder deja el puesto o es defenestrado en la lucha política, sus colaboradores pueden mantenerse activos en el medio político. “La política y esto es lo grave, sería un conciliábulo de figuras destacadas. La famosa “familia revolucionaria” que decide los destinos del país”.<sup>102</sup>

Que existen los grupos o equipos tipo camarillas en la política, es un hecho que no podemos negar, sin embargo “La conceptualización de los grupos es sumamente difícil y, por ende, se vuelve indiscutible su aplicación a casos empíricos concretos”.<sup>103</sup> Todavía lo dificulta más la negación que hacen la mayoría de los funcionarios de esta manera de hacer

---

Vol. XLI, julio –septiembre, No. 3, 2001 p. 533.

<sup>99</sup> Ibidem.

<sup>100</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 102.

<sup>101</sup> Tres son las circunstancias que señala Camp, en esta relación política: “el líder de la camarilla designo a una persona para un puesto publico; el líder de la camarilla ayudo a un individuo a obtener un puesto público de alguien más, o el líder y el seguidor eran familiares. Ver Camp A. Roderic, los lideres políticos..., op. cit., pp, 27-55.

<sup>102</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 102.

<sup>103</sup> Hernández Rodríguez Rogelio. *Amistades compromisos y lealtades: líderes y grupos políticos en el Estado de México, 1942-199*, México, COLMEX, Centro de Estudios Sociológicos, 1988, p. 27.

política lo que hace difícil poder determinar con precisión a qué grupo o grupos pertenece un político.

Un estudio de amplia relevancia al respecto, es el aplicado en el Estado de México<sup>104</sup>, en el cual los políticos reconocen a los grupos como el medio normal de hacer política en la entidad y en el país, además, esclarecen que “los grupos no son sectas ni cofradías que elaboran planes y establecen tareas a sus miembros como si fuera un pequeño ejército que obedece órdenes específicas. Sí existen, empero, si se les considera como el conjunto de personas que se identifican por su aspiración al poder.<sup>105</sup> Se deja en claro que aspirar al poder no basta, sino que la verdadera razón se encuentra en el hecho de compartir intereses, ideas y formas de actuar que motivan a un político a unir su carrera a otro de mayor liderazgo y a un grupo específico, donde no existen asignación de tareas ni una relación jerárquica por mandato sino por autoridad, esta colaboración mutua y permanente es la que les permite establecer su permanencia de grupo. Así, el contacto diario en el medio político y administrativo, hacen posible la identificación y la amistad permitiéndoles al mismo tiempo conocer la experiencia y desempeño de cada uno los funcionarios.<sup>106</sup>

Las anteriores aseveraciones dejan entrever que la versión de las camarillas es una conceptualización errónea, un grupo político no subsiste debido a una relación de clientelismo o patrocinio, sino a un tipo de lealtad que no se basa sólo en los favores recibidos sino en la identificación ideológica que puede existir entre diversos funcionarios, es decir, una lealtad que nace de la identificación con la forma de pensar y de actuar de alguien,

---

<sup>104</sup> Ibid., p. 28.

<sup>105</sup> Ibid., p. 29.

<sup>106</sup> Ver, Ibid., p. 30.

ya sea la amistad y no una relación de intereses creados, esto no significa que en la participación en un grupo político necesariamente exista compadrazgo o una asociación cerrada.<sup>107</sup>

En esta dinámica, el motivo por el cual un gobernante invita a sus allegados a participar en su gabinete no se debe a la sumisión de estos, sino a la confianza en el buen desempeño que pueden lograr en las tareas que les serán encomendadas, así como la afinidad de sus decisiones que guardarán con el gobernante.

Existen muchos ejemplos acerca de personas que cuentan con una gran amistad con el gobernante en turno, sin embargo, su poca experiencia hace que se les coloque en cargos de menor importancia, permitiéndoles de esta forma adquirir experiencia que más adelante será la carta de presentación para un encargo de mayor envergadura ya sea en el próximo gabinete o en el mismo.

Los datos con que disponemos nos permiten observar tres tipos de designaciones. Primero, por la cercanía o amistad con el gobernador, originada en los contactos durante la carrera universitaria, o en el transcurso de la política (no son excluyentes); el segundo, la cercanía que el nuevo funcionario tiene con el gobernador anterior, cuyas fuentes serían las mismas que representan para el sucesor una especie de herencia política. El tercero, sería por la capacidad, en este caso, el político designado no guarda ninguna relación directa con el gobernador, pero su trayectoria avala su experiencia.<sup>108</sup> Observemos cada una de estas razones.

---

<sup>107</sup> Ver, *Ibid.*, pp. 31-32.

<sup>108</sup> Variables utilizadas por Rogelio Hernández, en un estudio realizado a los secretarios de Estado en México. *op. cit.*, p. 104.

### 5.1.- Los contactos personales

Para explicar porqué se nombra a ciertos funcionarios como secretarios de Estado, recurrimos a lo que llamamos *contactos personales o cercanía con el gobernador*. Coincidimos con Rogelio Hernández,<sup>109</sup> en que la ventaja de esta perspectiva estriba en que elimina aquéllas relaciones basadas simplemente en deudas o favores políticos. Además, debido a este tipo de contactos, el titular del Ejecutivo puede llegar a conocer a ciertos individuos como para confiarles la titularidad de una dependencia o establecer amistad, en cuyo caso, a la capacidad comprobada se añaden afinidades políticas, ideológicas y por supuesto, un mayor grado de confianza. Este autor ha demostrado que hacerlo por la vía de los contactos personales no es un recurso explicativo arbitrario como a simple vista parece.<sup>110</sup>

En los dos sexenios que corrieron de 1971 a 1982, los gabinetes en Tabasco se integraban por cinco secretarías, en el sexenio de Mario Trujillo, seis funcionarios fueron los titulares.<sup>111</sup> De los seis políticos que ocuparon una secretaría, cinco formaron el gabinete original y uno fue sustituto. En principio, nos ocuparemos sólo de los individuos que

---

<sup>109</sup> Para esta parte del análisis, seguimos los mismos procedimientos realizados por este autor en el caso de los secretarios de Estado en el ámbito federal, por creerlos los más adecuados para explicar esta variable. Ver Hernández Rodríguez, op. cit., p. 105.

<sup>110</sup> Ibidem.

<sup>111</sup> El titular de la Secretaría de Promoción Económica, Feliciano Calzada Falcón, fue sustituido al ser nominado candidato a una diputación federal, por Roberto Rosado Sastre.

formaron el gabinete inicial, dejando al final a los secretarios que fueron nombrados para remplazar a los que por cualquier causa no concluyeron su periodo debido a que presentan una modalidad particular.<sup>112</sup>

De los cinco políticos mencionados, tres manifiestan contactos previos con el futuro gobernante, antes de que fueran designados como secretarios de Estado en 1971 –Aristides Prats, Pablo García Ávalos y Andrés Melo-. Sin embargo, sólo un funcionario mantenía vínculos estrechos con Mario Trujillo: Aristides Prats quien pertenecía a un círculo de amigos que lo venían apoyando desde que Trujillo García había sido candidato a la diputación federal, razón por la que lo coloca en una de las posiciones de mayor importancia y cercanía, la Secretaría General de Gobierno. El segundo funcionario, Pablo García Avalos, si bien era un funcionario con quien tenía amistad, su designación se debe más a que anteriormente había ocupado ese cargo, la Procuraduría General de Justicia, esto le garantizaba experiencia en el cargo. En el caso de Andrés Melo, la única relación que muestra su currículum es la edad y el tipo de profesión, pues este funcionario no tiene trayectoria en el medio político, el único cargo que tenía en toda su carrera lo había ocupado en el partido como representante del candidato a la Presidencia de la República, Luis Echeverría.

Debemos agregar que las exigencias del sistema político no eran tan rigurosas como ahora, pues el aparato administrativo era pequeño en tamaño así como en su complejidad, por lo que el gobernador podía integrar en su gabinete a individuos que apenas iniciaban su formación. Son los casos de José M. Carrera, quien fungió como secretario de Finanzas y

---

<sup>112</sup> Los gabinetes originales se encuentran en el cuadro 1 de este capítulo.

Feliciano Calzada Padrón, secretario de Promoción Económica del Gobierno del Estado de Tabasco. Para el primero, su designación se deba posiblemente a su trayectoria en el área pues anteriormente se había desempeñado como subsecretario de Finanzas además sus estudios universitarios como contador público, le otorgaban conocimientos técnicos acerca de la actividad de la secretaría. En el caso de Feliciano Calzada, los datos que tenemos no nos permiten ubicar su designación. Esta administración se caracterizó por darle oportunidad a jóvenes profesionistas y políticos que posteriormente y hasta el día de hoy destacan en la vida política.

De los 5 funcionarios del gabinete de Leandro Rovirosa Wade, en dos nombramientos se observa algún contacto previo, uno de ellos con una vinculación estrecha –Arturo González Marín- quien se había formado bajo la tutela del gobernador. Su primer puesto como jefe de la oficina de Proyectos de Operación lo obtiene cuando Leandro Rovirosa ocupaba la titularidad de la Secretaría de Recursos Hidráulicos en el gabinete del presidente de la República Luis Echeverría, posteriormente, en la misma secretaría ocupó el cargo de jefe del Banco de Información. Cuando Rovirosa Wade dejó la secretaría y es nombrado candidato a la gubernatura de Tabasco, González Marín se vuelve su secretario particular, siendo gobernador de Tabasco, Leandro Rovirosa, lo coloca en uno de los puestos clave la Secretaría de Finanzas.

El otro funcionario con el que existía contacto es Antonio Mena Brito, sus vínculos provenían de la Universidad Autónoma de México donde fungía como dirigente de la Federación de Estudiantes Mexicanos, tiempo en que Rovirosa Wade realizó sus estudios

universitarios. Su designación como Representante del gobierno del Estado de Tabasco en la Ciudad de México no se explica de otra manera, ya que éste no era originario del Estado ni su currículum muestra acercamientos de tipo laboral con el gobernador.

Del resto de los funcionarios ninguno presenta relación alguna con Rovirosa Wade. Como el gobernador había realizado toda su carrera profesional y política fuera del Estado se vio en la necesidad de integrar su gabinete con funcionarios influyentes y de reconocido prestigio en el ámbito político estatal como, Salvador Neme, quien tenía una trayectoria administrativa de 10 años en el medio local y federal; Pascual Bellizia Castañeda, con una carrera de 10 años en el partido a nivel federal, funcionario que además había sido diputado federal y al momento de su designación finalizaba su encargo como senador y José M. Peralta López, tabasqueño con un amplia trayectoria en el medio académico y quien se desempeñaba como Ministerio público federal al momento de su designación como Procurador General de Justicia.

En el gobierno de Enrique González Pedrero, la administración central se expandió a 10 dependencias. De los diez funcionarios que inician, dos mantenían vínculos con el gobernador, José E. Beltrán H. y Humberto Mayans Canabal, quienes provenían de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México donde González Pedrero ocupó el cargo de Director. Estos dos funcionarios mantendrían una gran amistad desde esta etapa.

Cuando fue postulado para la gubernatura Enrique González Pedrero, José E. Beltrán H. fue nombrado secretario General del Comité Directivo Estatal del PRI, y luego

secretario de Gobierno.

El caso de Humberto Mayans, es la prueba más evidente de la influencia de la amistad, pues este funcionario contaba únicamente con un cargo al momento de su designación en la Secretaría de Comunicaciones Asentamientos y Obras Publicas, posteriormente se le colocaría en la Secretaría de Gobierno.

Del resto de los funcionarios, sólo Ángel Buendía Tirado puede ser clasificado como producto de la herencia del gobernador saliente -Rovirosa Wade-. Buendía se había desempeñado como su secretario particular en la gubernatura a petición del lic. Gustavo Carvajal Moreno, con quien Ángel Buendía había colaborado en la Coordinación de las Brigadas de Caminos durante la campaña presidencial de José López Portillo. En la secretaría particular, su oficio político lo llevaría a ser uno de los hombres de mayor confianza de Rovirosa Wade, quien posteriormente lo haría diputado federal, a mediados del sexenio, posteriormente el mismo gobernador con el apoyo de Carvajal Moreno que se desempeñaba como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, lo designó como presidente del Comité Directivo Estatal del PRI, cargo donde fue ratificado posteriormente por el candidato Enrique González Pedrero, quien luego lo nombraría Representante del Gobierno del Estado en la ciudad de México.

Dos nombramientos más, en donde se puede observar las vinculaciones con el gobernador saliente, son los casos de Antonio Ocampo Ramírez y Francisco Peralta Burelo, sin embargo, sus carreras demuestran trayectorias independientes, por lo que consideramos que sus cargos fueron producto de su desempeño en el medio electoral y administrativo<sup>113</sup>,

---

<sup>113</sup> Antonio Ocampo Ramírez, designado secretario de Educación Cultura y Recreación por González

más que de la cercanía con el mandatario. Cabe señalar que los últimos tres funcionarios fueron removidos a mediados del sexenio.

Un caso de designación basado en su currículum, más que en otras consideraciones, fue el del Procurador General de Justicia, Mayor Rubén Darío Vidal Ramos, quien no mantenía vínculos con el gobernador entrante ni con el saliente pero que contaba con una carrera militar. Así como una amplia carrera en el medio de la política<sup>114</sup>

Las designaciones en el gabinete de Salvador Neme, indudablemente cambiaron el criterio de selección de los secretarios de Estado que en los sexenios anteriores había prevalecido. Si en los gobiernos anteriores influyó en algunos casos la amistad acompañada de la capacidad, este factor no sería indispensable en este gobierno.

El gabinete de Salvador Neme es de todos, el que tiene el porcentaje más alto de funcionarios ligados a él. De los 11 funcionarios que ingresaron al gabinete y que tuvieron que salir al momento de la renuncia del gobernador, en 8 de ellos (el 72% del gabinete) existían vínculos personales. En el caso de 4 funcionarios<sup>115</sup>, sus vínculos provenían desde que el gobernador mencionado había ocupado la Secretaría de Gobierno en el sexenio de Leandro Rovirosa Wade, donde estos políticos habían ocupado cargos menores.

---

Pedrero se había desempeñado antes como: director del Instituto Juárez (1956-1958), rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco 1958-1959, director de la escuela preparatoria (1965-1966), presidente del CDE del PRI (1966-1968), presidente municipal (1968-1970), director de la escuela de Derecho (1974-1975), presidente del Tribunal Superior de Justicia (1980-1982). Respecto a Francisco Peralta Burelo, designado Oficial Mayor, los cargos de mayor importancia fueron, Receptor de rentas en la Secretaría de Finanzas (1967-1970), Ministerio Público (1971-1977), presidente municipal (1977-1979), presidente del Tribunal Superior de Justicia (1979-1982), y secretario de Prensa y Propaganda en el CDE del PRI (1982)

<sup>114</sup> Rubén Darío Vidal había desempeñado los siguientes cargos en el medio político aparte de su carrera militar: presidente municipal (1959-1961), presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje (1962-1965), secretario de Gobierno (1965-1970), diputado federal (1971-1973) y presidente municipal (1974 -1977).

Lo crítico en este gabinete, fue la designación de cuatro funcionarios<sup>116</sup> en secretarías de gran importancia, donde cada funcionario contaba con la característica de ser amigo o compadre del gobernador, pero ninguno había ocupado un cargo político anteriormente, según Nicolás Haddad, presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en Tabasco, en el gobierno de Madrazo, el no dar cabida a personajes de la política, pertenecientes a grupos políticos importantes por incluir a sus amigos, costo la renuncia a Salvador Neme el 28 de enero de 1992. Dice este funcionario: “los grupos políticos le cobraron cara su osadía al gobernador, pues, si bien ningún miembro del Partido Revolucionario Institucional actuó contra él, tampoco hicieron algo para detener los embates de la oposición, que no cesó de enfrentarlo durante su corto mandato”.<sup>117</sup>

De los 11 funcionarios, los únicos que no mantendrían contacto previos con el gobernador fueron; Edgar Méndez Garrido<sup>118</sup>, político con una amplia trayectoria a nivel federal y estatal, la mayor parte de su carrera la había realizado al lado de David Gustavo Gutiérrez, político de prestigio que aspiraba a la gubernatura del Estado de Tabasco, desde sexenios anteriores; Bartolomé Reynes Berezaluse, secretario de Salud Pública que se había desempeñado en el sector salud durante diez años. Su designación se explica por sus conocimientos en la secretaría encomendada más que por ser herencia del gobernador

---

<sup>115</sup> Fernando Sánchez de la Cruz, Carlos E. Dagdud C., Fausto Méndez Magaña y Pedro L. Rodríguez P.

<sup>116</sup> José Same Yabur E., Delta R. Herrera C., Armando Melo Abarrategui y Manuel Manrique Cortina.

<sup>117</sup> Haddad López Nicolás, “Entrevista concedida a Rodolfo Reyes”, en *El financiero*, 19 de septiembre de 1989.

<sup>118</sup> Edgar Méndez Garrido, nombrado secretario de Desarrollo, había ocupado los siguientes cargos en el Estado de Quintana Roo: secretario particular del gobernador (1971-1984), contralor de gobierno (1972-1973), tesorero de la Junta Local de Caminos (1974) Posteriormente se desempeño como asesor del Oficial Mayor de la presidencia de la Republica(1975-1977) y tesorero de Fertilizantes Mexicanos (1977-1981). En el partido había ocupado los cargos de secretario de Finanzas del CEN de la CNOP (1975-1976) y presidente del CDE de la CNOP en Tabasco (1988)

saliente, pues este funcionario se venía desempeñando en el mismo cargo desde el gobierno de Gonzáles Pedrero, cuando esta secretaría era una Coordinación General. A excepción de éste funcionario, el gobernador Salvador Neme no incluyó en su gabinete a miembros y ex colaboradores de González Pedrero pues se tenía la idea de que este grupo brindaba asesoría al candidato opositor a la gubernatura, Andrés Manuel López Obrador.<sup>119</sup> El funcionario que puede ser considerado como herencia del gobernador anterior, pero no de González Pedrero, sino del gobernador interino, José M. Peralta<sup>120</sup> es Juan J. Peralta Fósil, su hijo, quien se había desempeñado en el interinato como coordinador General del Comité de Planeación y Desarrollo del Estado de Tabasco, su designación no se explica de otra manera, pues apenas principiaba su carrera política, para tan pronto alcanzar una secretaría a los 27 años de edad.<sup>121</sup>

De los 11 funcionarios del gabinete que integró Manuel Gurría Ordóñez al sustituir a Salvador Neme, 5 funcionarios mantenían vínculos con él, al momento de ocupar sus respectivos puestos, dos de ellos –Juan José Rodríguez Prats y Pedro Luis Bartilotti P - habían ocupado cargos al lado de Manuel Gurría. Con el primero los contactos laborales se dan cuando el Profesor Carlos Hank González, lo invitó a colaborar como secretario de Gobierno del Departamento del Distrito Federal y con Pedro L. Bartilotti, su relación

---

<sup>119</sup> Candidato del Frente Democrático Nacional, y uno de los funcionarios que colaboró con González Pedrero en su gobierno como presidente del Comité Directivo Estatal del PRI.

<sup>120</sup> A finales del sexenio Enrique González Pedrero es invitado a presidir el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales en el Comité Ejecutivo Nacional del PRI, ante este acontecimiento se nombro como gobernador interino a José Maria Peralta.

<sup>121</sup> Los únicos cargos que había desempeñado eran, Taquígrafo Judicial (1981), jefe de proyecto en la Procuraduría General de Justicia (1985-1987), subdirector del Comité de Planeación para el Desarrollo de Tabasco (1987) y coordinador del mismo (1988)

proviene de la cámara de diputados, donde Gurría Ordóñez era diputado federal y Luis Bartilotti, Oficial Mayor del gobierno del Estado, posteriormente unificarían lazos más estrechos cuando Manuel Gurría lo invitara a colaborar como coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Turismo dependencia en la que Manuel Gurría sería el titular. En los casos de Amador Izundegui Rullan y Soraya Haddad G. el contacto provenía de los años universitarios, esta última no tenía trayectoria dentro de la administración, pero contaba con los afectos de Gurría Ordóñez, de quien decía que era “la hermana que nunca tuvo”. El último de los funcionarios, Francisco Rabelo Cupido, aunque no mantenía lazos estrechos con Manuel Gurría, éste había conocido de la capacidad y trayectoria de Francisco Rabelo en el Comité Ejecutivo Nacional de la CNC, donde ambos ocuparon cargos paralelos.

De los 6 funcionarios restantes, cuatro se ubicaron por su currículum y de dos no existen datos. Empero de estos 4, en los casos de Enrique Priego Oropeza y Manuel Díaz Rodríguez, sus currículas los avalan, sin embargo, el primero llega a la Procuraduría General de Justicia por sugerencias del secretario de Gobierno, Juan J. Rodríguez Prats y de la Srita. Soraya Haddad, también amiga de Gurría Ordóñez que fungió como oficial Mayor.<sup>122</sup> En el caso del secretario de Comunicaciones Asentamiento y Obras Públicas, Manuel Díaz Rodríguez, este llega por recomendación de Humberto Mayans Canabal<sup>123</sup>, presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en esos momentos y quien había colaborado con Manuel Gurría en la Secretaría de Gobierno en el DDF. Los lazos de Humberto Mayans y Manuel Díaz provienen desde el gobierno de González Pedrero, en el cual ambos colaboraron. Los

---

<sup>122</sup> Entrevista realizada por el autor a Enrique Priego Oropeza, Procurador General de Justicia (1992) y Gobernador (2001).

<sup>123</sup> Entrevista realizada por el autor a Jesús Antonio Piña Gutiérrez, Contralor General de Gobierno, (1992-

dos restantes, Bartolomé Reynez B.<sup>124</sup> secretario de Salud fue el único funcionario que Gurría Ordóñez no removió de su cargo, y más que ligas con el gobernador saliente, este funcionario se mantuvo por su larga carrera de 28 años en el sector salud. En cuanto al secretario de Programación, Gustavo Jasso G, este funcionario al momento de su designación contaba con una carrera política de 20 años en ese sector.

Roberto Madrazo, integró su gabinete con distintas personalidades de la política sin que fueran precisamente funcionarios cercanos a él. De los 12 funcionarios con los que inició el sexenio, con 7 funcionarios había mantenido algún contacto previo (sin crear una vinculación estrecha), cuatro<sup>125</sup> de ellos cuando había dirigido el Comité Directivo Estatal del PRI en Tabasco, al momento de la campaña de Salvador Neme Castillo para la gubernatura y la suya para una senaduría<sup>126</sup>. Solamente un funcionario -Ángel A. Buendía Tirado- había mantenido una carrera paralela a Roberto Madrazo quien, además de contar con los lazos universitarios, había participado al lado de éste cuando ocupó la dirigencia nacional de los jóvenes de la Confederación Nacional Obrera Popular, aunque la mayor parte de la formación de Buendía Tirado se había dado bajo la tutela del gobernador Leandro Roviroso. En dos casos más, la cercanía se derivó del contacto que le pudo haber

---

1994) y secretario particular en la gubernatura (2001).

<sup>124</sup> Bartolomé Reynes B. había desempeñado los siguientes cargos: director de la clínica IMSS (1974-1977), coordinador de cirugía IMSS (1978-1980), director del hospital "G. Roviroso Pérez" (1980-1983), coordinador General de Salud y Seguro Social, -posteriormente Secretaría de Salud- (1984-1988) y secretario de Salud (1988-1992).

<sup>125</sup> Oscar Sáenz Jurado, Leopoldo Díaz A. Patricia Pedrero I. y Ángel Buendía Tirado.

<sup>126</sup> Cuando Salvador Neme es elegido candidato para la gubernatura, nombró a Fausto Méndez -uno de sus mas allegados colaboradores-, como dirigente estatal del PRI, quien debía sacar adelante los comicios electorales, sin embargo, como su nombramiento causó un impacto negativo que propició que la campaña electoral se fuera a pique, obligó a que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ese partido, nombrara a Roberto Madrazo Pintado, quien en ese momento era candidato a una senaduría

proporcionado las relaciones políticas que tenía, en el caso de Graciela Trujillo, con su padre el exgobernador Mario Trujillo y en el caso de Alberto Banuet Adbari, con su suegro el exgobernador Leandro Rovirosa. Otra designación de este tipo la haría a mediados del sexenio nombrando a Manuel Gurría Hernández, hijo de otro exgobernador -Manuel Gurría Ordóñez-, en la Representación del gobierno del Estado de Tabasco en la ciudad de México. Del secretario de Seguridad Pública, Roberto Vidal Méndez, no se encontraron datos.

Roberto Madrazo, más que privilegiar la amistad en la designación de su gabinete, prefirió integrarlo por políticos de reconocidas trayectorias<sup>127</sup>, las circunstancias lo obligaban a fortalecer su poder de influencia mediante alianzas políticas. Los grupos rivales en el partido (PRI), y la oposición, desde la búsqueda de su nominación para la gubernatura le habían plasmado su sentir de que en caso de ganar ésta, no sería un gobierno fácil el suyo, por ello, tuvo la necesidad de contar con el apoyo de los distintos sectores y organizaciones estatales, lo que le permitió a Madrazo sortear los problemas que se le vinieron al momento de su toma de posesión.<sup>128</sup> Antes de tomar protesta, la oposición le bloqueó la sede de los poderes estatales impidiendo de esta forma que ningún poder ocupara sus respectivos recintos. Al inicio de su gobierno, la inestabilidad política fue uno de los elementos presentes. Mientras él negociaba con las fuerzas locales, la oposición negociaba la salida de

---

<sup>127</sup> De los considerados con un amplia carrera, localizamos a Manuel Tellaeche Bosch con 27 años en el medio político, quien fungió como secretario de gobierno; Lucio Lastra Escudero con toda una carrera de 15 años en sector salud, y a quien Madrazo Pintado, designó en la Secretaría de Salud; Máximo Moscoso Pintado, quien contaba con una carrera de 23 años en el medio administrativo a nivel local y federal así como cargos en el partido (PRI) era uno de los hombres más allegados a Arturo Núñez, subsecretario de Gobernación en ese momento; Gustavo Rosario con una carrera política de 25 años, había ocupado cargos administrativos a nivel estatal, así como a nivel federal además de contar con una trayectoria en el medio electoral, anteriormente a su designación se había desempeñado como coordinador de Giras Presidenciales en el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari y el último, Andrés madrigal Sánchez, ocupó la Procuraduría General de Justicia con 25 años de servicio en la administración de Justicia.

<sup>128</sup> La oposición política en Tabasco, había impugnado la elección por considerarla fraudulenta.

Roberto Madrazo con el jefe del Ejecutivo federal, el presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, sin embargo, la alianza que Roberto Madrazo realizó a nivel local le permitió, mediante una rebelión de la militancia priísta y el apoyo de algunas organizaciones civiles, desacatar los acuerdos de la cúpula política federal y desalojar a quienes le mantenían bloqueado el acceso al Palacio de Gobierno, obligando con esto al gobierno federal a cambiar su postura<sup>129</sup> y respaldar al gobierno de Tabasco.<sup>130</sup>

Bajo estas circunstancias, Roberto Madrazo integró su gabinete. La necesidad de contar con el apoyo de los grupos políticos lo indujo a apoyarse en funcionarios que no habían tenido un mínimo contacto con el gobernador (en los términos antes planteados). Los amigos tendrían que esperar ser colocados a lo largo durante el sexenio (ver más adelante secretarios reemplazantes).

Al igual que el gabinete de Roberto Madrazo Pintado, el de Enrique Priego Oropeza<sup>131</sup>, se integraría en momentos de inestabilidad política, pues su nombramiento como gobernador no sería aceptado por los partidos de oposición. Estos trataron de negociar su salida con el gobierno federal, al fracasar las negociaciones con el congreso local, quien había sido el que designó a Priego Oropeza como gobernador interino ante la anulación de la elección constitucional.

Respecto a su gabinete, de los 14 funcionarios, sólo 4 políticos son cercanos a él,

---

<sup>129</sup> El priismo tabasqueño demandó al presidente de la República el respeto a la ley, a la voluntad de los ciudadanos y a la soberanía de los Estados, Zedillo Ponce de León quien se jactaba de ejercer una presidencia democrática y republicana atendida a la constitución y a las leyes se vio forzado a respaldar al gobierno de Madrazo Pintado. Ver, Rogelio Hernández, "Ernesto Zedillo, la presidencia contenida", en *Foro Internacional*, Vol. XLIII, Enero –marzo, 2003, Núm. 1, pp. 62-63.

<sup>130</sup> Ver, diario *Tabasco hoy*, 11 de enero, 1995, p. 2.

<sup>131</sup> En realidad el gobernador electo había sido Manuel Andrade, sin embargo como la elección fue impugnada y anulada por el Tribunal Federal Electoral, el Congreso del Estado de Tabasco, nombro como

los cuales colocó en las secretarías de mayor importancia política. Con ellos había ocupado cargos paralelos en el gobierno de Gurría Ordóñez donde se había desempeñado como Procurador General de Justicia y secretario de Gobierno: quien se desempeñara como secretario de Gobierno, Jaime Lastra Bastar, en el gobierno de Enrique Priego, fue quien ocupó la titularidad de la Procuraduría General de Justicia en el periodo gurriista; Fernando Calzada Falcón volvió a ocupar el mismo cargo, la Secretaría de Finanzas; Soraya Haddad, funcionaría en el gobierno de Manuel Gurría, ocupó nuevamente la Oficialía Mayor. Caso distinto fue el de Ángel M. Balcázar quien no ocupó con Manuel Gurría una secretaría, sino la Dirección de Gobierno. Durante el gobierno de Priego Oropeza, fue designado Procurador General de Justicia.

Para los opositores al régimen de Enrique Priego Oropeza, la explicación de que se colocara a estos políticos en las secretarías de mayor relevancia, recayó en la definición de Camp “la camarilla”<sup>132</sup>, en mi opinión, este es un análisis erróneo y subjetivo, pues se olvido que en los años que el nuevo gobernador laboró con estos funcionarios en el gobierno de Gurría Ordóñez, se pudieron crear lazos de identidad que recayeron en amistad y más cuando todos tuvieron contacto directo con Enrique Priego, pues este era secretario de Gobierno. Pensar que los cuatro funcionarios fueron designados para representar los intereses de Manuel Gurría, es tanto como suponer que la experiencia y trayectoria de estos funcionarios no contó al ser designados. Al respecto, el gobernador esclarece: “las circunstancias políticas me exigían la integración del gabinete lo más pronto posible, por lo

---

governador interino a Enrique Priego Oropeza. Ver, diario Tabasco Hoy, 2 de Enero, 2002 pp. 2-6.

<sup>132</sup> Ver, semanario *Especial Lunes*, “Gurría dueño de Tabasco, Madrazo y él se turnan al Estado” por Víctor Ortiz Marín, 2 de abril, 2002, No, 126, año IV.

que recurrí a los amigos que habían participado anteriormente conmigo en el gobierno de Manuel Gurría, pero no nada más por ser mis amigos sino porque además me aseguraban la experiencia en sus puestos y la lealtad al régimen”.<sup>133</sup> Esto tiene una lógica, al momento que Enrique Priego es designado por el Congreso del Estado, empieza a integrar su gabinete, invitando a políticos tabasqueños de amplio prestigio, sin embargo, estos no aceptaron debido a que las presiones de las corrientes opositoras eran fuertes y nadie de ellos quiso sumarse a una empresa riesgosa. Del resto de funcionarios sólo uno provenía del gabinete anterior, Pedro Jiménez León, quien se había desempeñado como presidente del Congreso del Estado y además entre otros cargos había desempeñado la titularidad de la secretaría de Comunicaciones y Transportes. Un cargo más, que lo identifica como uno de los más cercanos colaboradores y hombres de confianza del gobernador saliente, es la designación de éste como Coordinador General de la campaña para la candidatura a la Presidencia de la Republica, en la cual el gobernador Roberto Madrazo participó. Sin embargo, no consideramos que la designación en la Representación del gobierno del Estado de Tabasco en el DF del gobierno de Enrique Priego, sea producto de la herencia, pues ambos habían roto sus relaciones cuando Jiménez León buscó la nominación a la gubernatura y el gobernador Madrazo no le brindó su apoyo a él sino a Manuel Andrade. Mas bien su designación se puede considerar producto de las negociaciones políticas, pues este funcionario era uno de los inconformes con el nombramiento de Priego en la gubernatura y quien se había dedicado a promover para este cargo al candidato de la oposición<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> Enrique Priego Oropeza, entrevista aplicada por el autor, el 25 de septiembre del 2002,

A este funcionario al igual que tres más –Armando León Bernal, Erasmo Martínez y Víctor Manuel Orozco- los ubicamos como los designados por su capacidad, pues en el caso de Jiménez León, tiene una amplia trayectoria dentro del sector político y en las otras tres designaciones, sus carreras muestran especialización en el área<sup>135</sup>. En dos casos las causas de su designación no son claras, pues en ambos su currículum no acusa especialización ni cercanía con el gobernador y de cuatro de los catorce no existe información.

Manuel Andrade que logró ocupar la gubernatura después de tres elecciones complicadas (una elección interna dentro de su partido y dos constitucionales por la anulación de la primera), tuvo que integrar su gabinete con funcionarios que contaban únicamente con la capacidad sin tener de por medio el vínculo de la amistad. Al igual que los dos gobernadores anteriores, Andrade Díaz llegó al poder después de varios intentos por parte de sus opositores de arrebatarse el poder.

De este gabinete solamente dos funcionarios mantenían vínculos con el gobernador, Germán Garduza Linares, Oficial Mayor y Máximo Evia Ramírez, secretario de Cultura y Recreación. Del resto de los funcionarios, tres habían sido colaboradores del gobernador interino Enrique Priego: Jaime Lastra Bastar, Fernando Calzada Falcón, Ángel Mario Balcazar. Estos funcionarios podemos ubicarlos como herencia del gobernador saliente, sin embargo, sus características sugieren que en sus nombramientos pesó considerablemente

---

<sup>135</sup> Pedro Jiménez León contaba con una trayectoria política de 18 años; José R. Giorgana, secretario de Desarrollo y Protección Ambiental 22 años; Armando León Bernal, secretario de Salud con 14 dentro del sector y Erasmo Martínez, designado secretario de Educación se había desempeñado por 23 años en el medio educativo.

otro factor: todos habían probado su eficacia en el cumplimiento de sus responsabilidades y el mantenerlos significaba darle continuidad a los programas ya iniciados y de esta manera estabilidad al gobierno. De esta forma, Manuel Andrade cubriría su inexperiencia en el medio administrativo. Como se observó en el capítulo anterior, en este terreno su trayectoria fue muy corta y el único cargo más alto que ocupó en esta vía fue el de subsecretario de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de Tabasco en el periodo de Roberto Madrazo. Otro de los funcionarios ligados no a Enrique Priego, sino al gobernador Roberto Madrazo, es a quien Andrade Díaz designa secretaria de Desarrollo y Protección Ambiental: la profesora Graciela Trujillo. Lo difícil aquí es determinar si su designación se debió a la relación con Roberto Madrazo, pues ella es hija del exgobernador Mario Trujillo y es parte de uno de los grupos económicos y políticos más fuertes de la entidad que apoyaron la candidatura de Manuel Andrade. Además, su currículum no acusa conocimiento del sector de su nueva encomienda, pues ella se había desempeñado en el sector educativo -antes había ocupado el cargo de secretaria de Educación-. Como podemos ver, el gabinete de Manuel Andrade es de los ocho gobernadores, el que presentó el porcentaje más bajo de funcionarios cercanos al mandatario. La mayoría 7, serían designados en atención a su currículum<sup>136</sup>. Como ya dijimos esto tiene dos razones de peso; la poca experiencia de Andrade Díaz en la administración lo obligó a rodearse de gente conocedora de las actividades de cada cargo y la otra razón fue probablemente que al ser un funcionario joven

---

<sup>136</sup> Fueron los casos de Candita Gil, secretaria de la Contraloría, con 16 años de servicio en la política; Tomas Yáñez Burelo, secretario de Desarrollo, con 15 años de carrera; Arturo Romero Villanueva, secretario de Desarrollo Agropecuario y Forestal, con 27 años de servicio político; Jaime Mier y Terán, secretario de Salud, con 12 años de actividad dentro de ese sector; Walter Ramírez Izquierdo, Secretario de Educación, con 14 años de actividad política; Juan Cano Torres, secretario de Seguridad Pública, con 17 años de actividad dentro de esa área y Alfonso del Río Pintado, Representante del Gobierno del Estado de Tabasco

que apenas empezaba a formarse políticamente, la gente de su generación con la que pudo ir creando afinidades políticas estaba al igual que él, en formación, eran pocos los amigos que contaban con la experiencia que el sistema exige.

**Cuadro 1. Tipos de nombramientos de los gabinetes originales**

<b>Gabinete</b>	<b>Cercanía con el gobernador</b>	<b>Ligado al gobernador anterior</b>	<b>Por capacidad</b>	<b>No hay causas claras</b>	<b>No existen datos</b>	<b>Total de funcionarios</b>
<b>MTG</b>	3	-	1	1	-	5
<b>LRW</b>	2	-	2	1	-	5
<b>EGP</b>	2	1	3	-	4	10
<b>SNC</b>	8	1	2	-	-	11
<b>MGO</b>	5	-	4	-	2	11
<b>RMP</b>	6	-	5		1	12
<b>EPO</b>	4	-	4	2	4	14
<b>MAD</b>	2	4	8	-	-	14
<b>Total</b>	32	6	29	4	11	82

*Fuente:* Elaboración propia.

Este recorrido en cuanto a la selección del gabinete original muestra claramente lo que se ha venido mencionando, la cercanía con el gobernador es indispensable en las designaciones y más en las posiciones estratégicas del gobierno, sin embargo, esto no sustituye o anula la capacidad del funcionario, por el contrario, se da la convergencia de ambos factores.

---

en el DF Con 33 años de actividad política.

El cuadro 1, presenta datos interesantes. Al observar el número de funcionarios designados en virtud de su relación con el gobernador anterior, vemos que en los 31 años que comprende nuestro estudio, únicamente un porcentaje minúsculo, el 7.3% del total presenta esta característica. Si además observamos que no aparecen en todos los sexenios, resulta que la continuidad o injerencia de los gobernadores en los gabinetes posteriores no es tan fuerte como comúnmente se cree.

Claro, debemos tomar en cuenta que nos estamos refiriendo a los funcionarios que alcanzan una secretaría de Estado al margen de si alguna vez la habían tenido antes.

En el capítulo referente a las trayectorias de los secretarios, planteamos que algunos funcionarios, el 10% ya había desempeñado una secretaría de Estado, pero ello no significa que su nueva inclusión dependa de su cercanía con el gobernante saliente.

Ahora hemos localizado las vinculaciones personales y el resultado es completamente distinto, solo 6 funcionarios, el 7.3%, representó una herencia de la administración que concluye. Esto nos habla por si solo de la autonomía que goza cada gobierno, a excepción del régimen de Manuel Andrade, en el resto la sombra del gobernador saliente es simbólica; por supuesto, como dice Hernández Rodríguez: “la influencia no tiene una sola expresión, pero en ultima instancia, en la formación del gabinete, en la colocación de colaboradores cercanos al jefe del ejecutivo, los datos son concluyentes: es virtualmente nula la continuidad en los más altos puestos”<sup>137</sup>.

Lo que si podemos determinar, es que el gobernador en la mayoría de casos tomó en cuenta la capacidad así fueran funcionarios con los que exista algún vinculo de amistad, se

---

<sup>137</sup> Hernández Rodríguez, *Formación...*, op. cit., p. 116.

buscaba siempre la eficiencia en las dependencias y de esta forma la estabilidad del sistema.

## **5.2.- La selección por capacidad.**

Como hemos observado a lo largo de este estudio, la capacidad es una cualidad de la cual ningún gobernador puede prescindir. Un gobernante si bien necesita de colaboradores en los cuales pueda confiar, también necesita funcionarios que además de leales posean una trayectoria que avale su experiencia en el cargo, pues esto garantiza una mayor eficacia en el gobierno.

En promedio, el 39% de los funcionarios de los gabinetes originales cuenta con estas dos características (capacidad y amistad), sin embargo, el 35.3% de los funcionarios obtuvo su designación como secretario únicamente por contar con el factor capacidad.

A lo largo del análisis, hemos dejado constancia de que el funcionario público cuenta con una cualidad producto de su estadía en el servicio público, la capacitación. Este es un factor del cual el titular del poder Ejecutivo no puede desentenderse por completo al momento de integrar su gabinete de gobierno.

El estudio deja en claro que el gobernador regularmente toma en cuenta a los funcionarios que conoce por su experiencia y desempeño (producto de los contactos personales) en algún sector de la administración, sin embargo, también toma en cuenta a políticos que representan algunas fuerzas sociales y políticas, permitiendo así la inclusión de funcionarios que no han colaborado directamente con él, pero que sus trayectorias garantizan de antemano eficiencia en su labor así como legitimidad. Esta forma de reclutamiento ha otorgado al sistema político tabasqueño estabilidad.

También, en cada período de gobierno observamos a funcionarios que no tienen

ninguna cercanía con el gobernador en turno, son su currícula lo que los avalan.

Al observar el siguiente cuadro 2, vemos que si bien la administración pública se encuentra politizada, existen organismos que requieren del conocimiento especializado por lo que no todos los políticos pueden ser colocados en cualquier institución. Es necesario que al menos sus carreras políticas las hayan realizado en el área donde se desempeñarán.

En lo que va de 1971 a 2002, veintinueve de los nombramientos se realizaron sólo por la variable capacidad, de las seis secretarías en donde se presentaron en mayor proporción este tipo de nombramientos, cinco presentan cierto grado de especialización: la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca, la Secretaría de Educación, la Procuraduría General de Justicia del Estado y la Secretaría de Fomento Económico. En todos estos casos cada funcionario se había desempeñado en cargos en los que su actividad tenía algo en común con las secretarías encomendadas. Por el tipo de dependencias, se ve que los gobernadores privilegiaron la experiencia antes que la amistad. Otra dependencia que presenta un alto número de nombramientos de este tipo, es la Representación del Gobierno del Estado de Tabasco en México, al contrario de las otras en donde la especialización es esencial, en esta se privilegió la habilidad política del funcionario.

Comentamos anteriormente que cada gobernador incluye en su gabinete a funcionarios que representan a ciertas corrientes políticas o grupos, y si a esos funcionarios no los considera funcionales en una dependencia que tiene cierto nivel de especialización, los puede colocar en una en la que con la habilidad política del funcionario se asegure su funcionamiento, al parecer la Representación del Gobierno en el DF., es una de esas

secretarías.

**Cuadro. 2 Dependencias en que la capacidad del funcionario fue determinante para su designación como secretario: 1971-2002.**

<b>Dependencia</b>	<b>Gobierno</b>	<b>MTG</b>	<b>LRW</b>	<b>EGP</b>	<b>SNC</b>	<b>MGO</b>	<b>RMP</b>	<b>EPO</b>	<b>MAD</b>	<b>Total Func.</b>
Sría. de Salud.		-	-	-	1	-	1	1	1	4
Sría. de Desarrollo Agropecuario Forestal y Pesca.		-	-	-	1	-	1	-	1	3
Sría. de Educación.		-	-	1	-	-	-	1	1	3
Procuraduría General de Justicia.		-	-	1	-	1	1	-	-	3
Sría. de Fomento Económico.		-	1	-	-	-	-	1	1	3
Representación del Gob. Edo. en DF.		-	-	-	-	-	1	1	1	3
Sría. de la contraloría.		-	-	-	-	1	-	-	1	2
Sría. de Comunicaciones										
Asentamientos y Obras Públicas.		-	-	-	-	1	-	-	1	2
Sría. de Gobierno.		-	1	-	-	-	1	-	-	2
*Sría. de Programación.		-	-	-	-	1	-	-	-	1
Oficialía Mayor.		-	-	1	-	-	-	-	-	1
Sría. de Finanzas.		1	-	-	-	-	-	-	-	1
Sría. de Seguridad Pública.		-	-	-	-	-	-	-	1	1
Totales		1	2	3	2	4	5	4	8	29

*Fuente:* elaboración con datos propios

**\*Esta secretaría sólo existió durante dos sexenios, pues existen secretarías que han cambiado de nombre cada sexenio. Para no crear una larga lista, ubicamos a los secretarios en las secretarías que tienen las mismas funciones y que sólo han cambiado de nombre.**

Al revisar las carreras de los funcionarios colocados en la Representación del Gobierno del Estado en el DF, podemos casi asegurar que en los dos primeros nombramientos de los titulares de la dependencia en cuestión, ese factor se consideró; el primer funcionario, Máximo Moscoso Pintado colaboró en la campaña de Roberto Madrazo a la gubernatura a petición del subsecretario de Gobernación, Arturo Núñez Jiménez, lo cual al integrarse el gabinete el gobernador Roberto Madrazo no olvidó dicha recomendación, pues como se planteó antes, este gobernador incluyó a las diversas corrientes políticas en su gabinete. De la misma forma, en el gabinete de Enrique Priego se nombró en esta dependencia a un funcionario local, Pedro Jiménez León el cual había participado en la selección interna que realizó el PRI para la candidatura a la gubernatura, por lo que al darle la titularidad de esta dependencia se aseguraba la permanencia y colaboración del grupo con el régimen<sup>138</sup>, en el tercer nombramiento, el de Alfonso del Río Pintado su currículum no muestra acercamiento con la política local, ni con el gobernador, solo observamos que los cargos ocupados son de importancia en el Distrito Federal y quien además tiene una relación de parentesco con el exgobernador Roberto Madrazo.

En las demás dependencias las designaciones por currículum son menores, esto no significa que no requieran de la capacitación de sus titulares, simplemente que en los nombramientos de estos han intervenido tanto la capacitación como la amistad con el gobernador, mientras en estas 29 designaciones la relación personal no aparece, es producto tan solo de una selección que el gobernador hace, por llamarle así, curricular. En otras

---

<sup>138</sup> Posteriormente al finalizar el periodo en el cargo, este funcionario renunció al Partido Revolucionario

palabras, es difícil que un gobernador cuente con una cantidad de allegados con experiencia para cubrir todos los puestos del gabinete, por lo que tiene que seleccionar dentro de una gama de elegibles a quienes ocuparan ciertas dependencias en la que es necesaria la especialización. En consecuencia, cuando necesita colocar a alguien ante la necesidad de cubrir cierto favor, existen dependencias donde hacerlo y que no afectan el desempeño gubernamental.

Lo que es necesario mencionar, es que en todos está presente la experiencia, aun cuando los datos no muestren vinculaciones con el gobernador.

Otro dato importante que agregar, es que en las designaciones por currículum, en las secretarías de importancia política vital, se presenta un número reducido de funcionarios, eso significa que; “el mandatario siempre cuidará que la designación recaiga no sólo en un político capaz, sino también en el que garantice su confianza y, por que no, su lealtad”.<sup>139</sup>

---

Institucional y se afilió al Partido Convergencia Democrática.

<sup>139</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op, cit., p. 119.

### 5.3.- Los secretarios reemplazantes

La selección de los secretarios reemplazantes se da de la misma forma que los que ocupan el cargo al inicio del sexenio, sin embargo, existe una fuente más, los subsecretarios o directores generales<sup>140</sup> quienes en muchos casos relevan a los titulares en las secretarías, estos reciben su designación más por su capacidad que por la amistad que guardan con el gobernador, pues son funcionarios conocedores de las actividades que se vienen realizando en las dependencias donde laboran, lo que asegura el funcionamiento y continuidad de los programas efectuados.

La mayoría de las veces la designación de los subsecretarios o directores generales por lo regular recae en los secretarios, por lo que el ascenso de estos funcionarios se debe más a su capacidad que a la amistad con el titular del poder Ejecutivo.

Las entrevistas que realizamos a 15 ex secretarios de los distintos gabinetes que comprende el estudio, nos permiten confirmar lo anterior. Todos ellos manifestaron que en la formación de su equipo de trabajo el gobernador les permitió hacer su propia selección salvo algunas excepciones. Al respecto uno de los exgobernadores que también fue secretario de Estado comenta: “la designación de los funcionarios menores del gabinete estuvo a cargo de la mayoría de los titulares de cada secretaría (...) claro, siempre con mi aprobación, pues es necesario que cada uno de ellos seleccione a los funcionarios adecuados

---

<sup>140</sup> La subsecretaría y dirección general es el equivalente al cargo inmediato inferior a la secretaría, debido a que no todas las secretarías cuentan con una subsecretaria, aunque sus rangos no son iguales.

para la realización y desempeño de sus encomiendas”.<sup>141</sup>

Que el secretario seleccione a su equipo de trabajo permite lograr un elemento indispensable para el trabajo en equipo: la “confianza”, reproduciéndose así en menor escala la característica que se observa en la composición del gabinete gubernamental.<sup>142</sup> A lo largo del estudio han tenido lugar 17 cambios en los gabinetes.<sup>143</sup> En 5 casos se nombró a funcionarios que eran directores generales o subsecretarios que laboraban en la misma dependencia y del resto, 6 provenían de un cargo de otra área de la administración central (cinco ocupaban cargos equivalentes a la dirección general, sólo un funcionario había ocupado la presidencia del Tribunal Superior de Justicia), 4 funcionarios más acababan de concluir en un cargo de representación popular, uno venía de la presidencia del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional y uno venía del área académica.

---

<sup>141</sup> Entrevista, a Enrique Priego Oropeza, realizada por el autor en las oficinas de la cámara de diputados, el 26 de septiembre de 2002.

<sup>142</sup> Hernández Rodríguez, *Formación...*, op. cit., p. 120.

<sup>143</sup> En realidad fueron 27 cambios, en seis carecemos de información y en los cuatro restantes se trata de funcionarios que ocupaban el cargo de secretarios en el mismo gabinete, sólo fueron movidos de una a otra secretaría. A estos cuatro los hemos considerado como secretarios del gabinete original.

**Cuadro 3. Tipos de nombramientos de los secretarios reemplazantes.**

Gabinete	Cercanía con el gobernador (1)	Era subsecretario relacionado con el titular (2)	Por capacidad	No hay causa clara o datos	Total
MTG	1	-	-	-	1
LRW	-	-	-	-	-
EGP	2	1	1	-	4
SNC	-	-	-	-	-
MGO	1	1	1	-	3
RMP	7	2	-	-	9
EPO	-	-	-	-	-
MAD	-	-	-	-	-
<b>TOTALES</b>	11	4	2	-	17

*Fuente.* Elaboración propia

**1.- Son funcionarios cuyo nombramiento muestra vínculos con el gobernador, hayan sido o no subsecretarios o directores generales de la dependencia.**

**2.- Se trata exclusivamente de aquellos que tenían alguna relación con el secretario de Estado, no con el gobernador.**

Por ello es importante determinar quién nombró al funcionario porque ello significa saber hacia quien se dirige la confianza. El cuadro 3 nos permite reconstruir, al margen de la procedencia, esas relaciones, porque como dice Rogelio Hernández, de todo ello resulta que cuando el ejecutivo designa a un subsecretario o en este caso a un director general quien

llegó por cercanía con el titular, está simplemente confirmando capacidad y, especialmente, la continuidad en la conducción de la secretaría.<sup>144</sup> Distinto sucede cuando el gobernador prescinde de los subsecretarios o directores generales y elige a alguien que no tenía relación con la dependencia, en ese caso se ha tomado porque se está cerca del gobernador o como vimos anteriormente únicamente en atención a su experiencia.

Sobresale el hecho de que la sustitución se centre en las dos primeras opciones principalmente en la primera, de los 17 cambios, 11 han sido en atención a la amistad con el gobernador, situación que muestra que los gobernadores en las sustituciones han designado a funcionarios expertos pero que a vez le garanticen confianza, esto tiene una explicación, el mayor número de cambios se da en los gobiernos de Gonzáles Pedrero y de Roberto Madrazo, en ambos, a finales del sexenio, en estos dos casos los ejecutivos pidieron licencias de sus cargos para realizar otras tareas políticas; Gonzáles Pedrero para coordinar el Instituto de Estudios Económicos y Políticos del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, en la campaña presidencial de Carlos Salinas. En el caso de Roberto Madrazo, fue para participar como precandidato a la Presidencia de la República en la contienda que organizó su partido para seleccionar a su abanderado. El colocar a sus más allegados colaboradores en los cargos de importancia les permitió mantener cierto grado de influencia en la gubernatura para continuar con los programas gubernamentales y cuidarles el regreso a su cargo, como sucedió con Madrazo pintado. En el gabinete de madracista se realizaron 9 cambios de los cuales 7 fueron en atención a la amistad y 2 por cercanía con el titular de la dependencia.

El citado cuadro 1 nos muestra la inestabilidad de los funcionarios debido a que los

---

<sup>144</sup> Ver, Hernández Rodríguez, *Formación...*, op, cit., p. 123.

cambios en su conjunto se han realizado con todo y el titular del poder ejecutivo, pues si bien, desde el gobierno de Neme Castillo pocos han sido los funcionarios que se han mantenido en el cargo durante un sexenio; el gabinete nemista sólo duró cuatro años, el gurriista dos, y el gabinete madracista relevó el 64.3% del total de su gabinete y el sexenio que corre de 2002 a la fecha, hasta el momento a contado con dos titulares del ejecutivo y con 25 secretarios. Una muestra de la necesidad del gobernante de contar con funcionarios cercanos es que cada uno de ellos ha llegado con su equipo y pocos son los que han repetido en el cargo, la confianza es el elemento que cada uno de ellos ha privilegiado en sus gabinetes.

Este número elevado de cambios deja ver el grado de inestabilidad por la que Tabasco ha pasado, con la llegada de la competencia política y el final del sistema de partido hegemónico.

En conclusión del total de funcionarios que han ocupado una secretaría de Estado, tanto de titulares iniciales como reemplazantes, encontramos que el 49% de las decisiones han tomado en cuenta la experiencia así como la amistad, o sea la cercanía del funcionario con el jefe del ejecutivo. Empero, el 37.7% del total de designaciones tomo en cuenta básicamente la experiencia del funcionario público. De esta forma, “si la capacitación no es elemento suficiente para obtener el nombramiento, es una cualidad que subyace en la decisión. No es simplemente un atributo adicional del político; es un requerimiento con el cual se debe contar ya no solo para el funcionamiento del sistema, sino incluso, para la

supervivencia del individuo”.<sup>145</sup> Esto significa que aunque existan fuertes lazos de amistad con el gobernador, la experiencia es algo que se tiene que tener presente, pues de ello depende la eficiencia del personal político en las instituciones gubernamentales.

---

<sup>145</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Formación...*, op, cit., p. 124.

## CONCLUSIONES

El análisis del reclutamiento de los secretarios de Estado y los gobernadores en Tabasco, en el período de 1971 al año 2002, nos ha permitido conocer la dinámica de sus trayectorias así como las exigencias del sistema político en el desarrollo de las mismas. Nuestra investigación no sólo confirma que los funcionarios en Tabasco son profesionales de la política sino que también cuentan con capacitación al asumir el cargo –más adelante quedará explicada de manera sucinta como se fue dando esta realidad-, también hemos corroborado los medios y mecanismos mediante los cuales se concede esa calidad al oficio

Nuestro estudio confirma que el reclutamiento político en este Estado tiende a cambiar sobre todo al final del siglo XX, con el fortalecimiento de nuevos partidos políticos con posibilidades reales de llegar al poder, además, la elite política en Tabasco, ya no se comporta de manera monolítica; la complejidad del gobierno, cada vez mayor, es otro factor que interviene en la forma de reclutamiento. Ya no basta pertenecer a un grupo u organización para ser considerado como parte de un gabinete de gobierno, hace falta la preparación y el conocimiento en el arte de gobernar.

Las distintas elites, no sólo las políticas, hoy participan cada vez más en la forma de reclutamiento político en Tabasco pues al encontrarse en una condición de mayor

independencia respecto del poder político, logran establecer sus propios puntos de vista y con ello, tratar de establecer su hegemonía.

Los procesos de cambios en que incurren las elites no son unidireccionales, tienen que ver sobre todo con su entorno cambiante, en este caso la sociedad. Las elites políticas cambian para poder ajustarse a las nuevas realidades, en el caso de Tabasco, como en el caso nacional, la sociedad civil es, actualmente, un ente más organizado, que ha desarrollado una fuerza capaz de reclamar, que en la lucha política, deben existir árbitros imparciales que definan las reglas de la contienda; asimismo, ha creado sus propias alternativas de participación política, así como nuevos cuadros de acción política. Estos hechos, influyen actualmente la forma de reclutamiento de la elite política.

El político en Tabasco, es un profesional que dedica la mayor parte de su vida a esta actividad – en sus tres modalidades: administrativa, partidista, y ocupación de cargos de elección popular-. En promedio, las carreras de los políticos en ese Estado, comprenden 20.7 años, la mayoría de estos de servicio activo. Sus carreras políticas, generalmente se inician durante o después de sus estudios universitarios (entre los 20 y 29 años de edad en promedio).

Ocupar un puesto ya sea administrativo, de partido, o de elección, no garantiza otro, es decir, no existe una secuencia que marque trayectorias definidas de reclutamiento político, no como afirmara Peter Smith, el puesto A conduce al B y así sucesivamente. Asimismo, en política, nada garantiza la permanencia.

El ascenso en la política estatal, en gran medida depende de la capacidad del político. Atributo que sólo se logra a través de la experiencia que otorga la actividad en la política, capacitación y profesionalismo parecen llamarse mutuamente.

Otro aspecto encontrado en nuestro estudio es que, previo a la designación de los secretarios de Estado en Tabasco, estos acumulan entre 10 y 19 años de experiencia en promedio ocupando varios cargos con distintos grados de responsabilidad y especialización.

El político en Tabasco, debe permanecer durante algún tiempo en un determinado puesto de menor rango, para poder ascender a otro mayor, de manera que en cada cargo vaya adquiriendo mayores responsabilidades y compromisos. De esta manera, el sistema político ofrece a sus miembros la posibilidad de adquirir experiencia así como las habilidades necesarias que habrán de requerírsele. La mayoría de los funcionarios (64%), manifiesta estabilidad en sus puestos. Además, ocupan entre uno y tres puestos en promedio por sexenio; y entre cinco y seis a lo largo de su carrera. El dato más interesante es que el político realiza estos cambios en pocas dependencias, entre dos y tres en promedio. Por ejemplo, un funcionario suele ocupar cargos que se relacionan entre sí, digamos en algunas direcciones donde adquiere el conocimiento de un sector específico, lo que le permitirá desempeñarse con eficiencia.

De la misma manera, existen políticos que durante su trayectoria acumularon una gran cantidad de puestos en una sola dependencia, aquí, a diferencia del caso anterior, la

capacidad no es producto de la actividad en un sector específico, sino del trabajo en una sola dependencia.

Sin embargo, existe algo en ambas circunstancias que hacen posible la movilidad y concretamente el ascenso de los funcionarios. Para quien ha permanecido en una misma secretaría, la obtención de los puestos superiores se explica tanto por conocimiento del medio como porque los cargos están estrechamente relacionados, pero cuando el funcionario abandona una institución y consigue un nombramiento en otra, superior o similar a la que deja, no podemos hablar de vinculación entre los puestos sino de rangos administrativos, de niveles de importancia. Más que a cargos, la movilidad corresponde a niveles administrativos, porque en el fondo no interesa tanto si el funcionario ha alcanzado el conocimiento profundo de una dependencia, sino la capacidad para resolver los problemas que determinado rango implica, pertenezca o no al mismo rango.<sup>146</sup>

Esta manifestación de la capacidad del funcionario y la estabilidad que denota la tasa de rotación, nos permiten entender la estabilidad del sistema político: los funcionarios no cambian con frecuencia de cargos, a pesar de los relevos sexenales, lo que garantiza la permanencia del personal especializado y la continuidad de los programas gubernamentales. Cabe hacernos la pregunta si ocurre lo mismo en regímenes donde el relevo gubernamental es por parte de un partido distinto al que estaba en el poder. Sin duda, el país se encuentra actualmente ante esta disyuntiva.

---

<sup>146</sup> Ibid. p.131

De las tres vías que integran la carrera política, la que capacita al funcionario público es sobre todo la administrativa. La vía electoral y la partidaria han tenido su parte en la formación de estos, sin embargo, mientras que al 53.9 de los 89 funcionarios les ha bastado contar con cargos administrativos para alcanzar el más alto cargo, únicamente uno lo ha logrado a través de las áreas electoral y de partido, es el caso de Pascual Bellizia C. El 40.4% de los funcionarios combinaron ambas vías. Las cifras son concluyentes: la presencia de los funcionarios en el aparato burocrático es esencial para su futuro político. Todavía más, los datos señalan que a mayor complejidad de la administración pública existe una tendencia del sistema político, a reclutar a funcionarios formados exclusivamente en la administración pública, es decir, se privilegia la especialización.

En resumen, aunque el PRI ha sido uno de los pilares del sistema político en Tabasco, no es así en el reclutamiento; ha funcionado más como mecanismo adicional de cooptación, control y como maquinaria electoral. Aunque casi la totalidad de los funcionarios públicos declaran su adhesión al Partido, su experiencia como militantes y en actividades de dirigencia partidista es muy restringida y en la mayoría de los casos inexistente.

Es importante señalar que, aún cuando la capacitación es un factor muy importante en el reclutamiento político en Tabasco, ésta tiene sus límites: en un medio donde la mayoría de los individuos cuentan con esta cualidad, se requiere de contactos, relaciones personales

con el gobernador o con sus colaboradores más allegados, en muchas ocasiones se requiere del aval de un amigo. Esto puede ser la diferencia entre ser tomado en cuenta o no.

En nuestro estudio pudimos demostrar que 49% de las designaciones en los gabinetes iniciales o reemplazantes, dependieron de la cercanía con el gobernador, esto no extraña pues el titular del Ejecutivo necesita de funcionarios cercanos en los que pueda confiar, y que le garanticen más o menos lealtad.

A lo largo de la carrera política, se crean vínculos necesarios para la supervivencia política de los funcionarios, en muchos de los casos devienen en la formación de grupos, producto de la necesidad para la competencia política en un régimen de sistema de partido hegemónico, lo cual les permite, una vez que han llegado a los cargos políticos, contar con personas con identidades afines, y de los cuales se puede esperar eficiencia y lealtad.

Estos contactos personales, a pesar de ser importantes encuentran su límite en la capacitación, pues la amistad por sí sola no es un factor determinante para ocupar una posición de alto rango, son necesarios los conocimientos que proporciona la práctica, sin embargo, el gobernador encuentra una limitante en los nombramientos: las diversas corrientes políticas con las cuales tiene que pactar alianzas para la estabilidad del régimen. Empero lo largo de su trayectoria, el político indudablemente tiende vínculos con otras personas, pero su permanencia en un puesto, y en especial la posibilidad de acceder a otro, depende de su propia capacidad, más que de sus relaciones personales. Sin la capacidad difícilmente se puede acceder a un puesto.

En los niveles más altos de la cima política, la capacitación así como las relaciones políticas intervienen en el reclutamiento de los funcionarios. En los puestos intermedios, más que los contactos, es la capacitación el factor determinante para acceder a un puesto de mayor rango. Como dice Rogelio Hernández: “el sistema tiende a retenerlo...no expulsa a su personal en el proceso formativo.”<sup>147</sup> Esto se manifiesta en el hecho de que el político pasa aproximadamente tres sexenios consecutivos en una continua rotación con pequeñas interferencias.

El problema se presenta cuando el funcionario ocupa una secretaría pues es aquí donde su carrera llega a la etapa final. Pocos son los que han repetido en un cargo del mismo rango, en nuestro estudio pudimos ver que sólo 13 funcionarios lo han hecho, esto brinda estabilidad al sistema político al permitirle al personal que viene formándose la posibilidad de llegar a la cima, es decir, la movilidad política se garantiza, lo que elimina posibles fisuras o desprendimientos de grupos en los acuerdos políticos logrados previamente. Al asociar este dato con los tipos de designación, los resultados son mucho más sorprendentes: únicamente 5 funcionarios manifiestan lazos con el gobernador anterior, “cada gobernador es celoso de su equipo, así como no se comparte la responsabilidad, tampoco el poder.”<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Hernández Rodríguez, Formación..., op. cit., p. 138.

<sup>148</sup> Entrevista realizada por el autor, a Jesús Antonio Piña Gutiérrez, citada anteriormente.

Por otro parte, debido a la centralización de la política en torno del poder Ejecutivo federal, encontramos que los gobernadores de Tabasco de 1971 a 2000 realizaron, en su mayoría, su carrera política previa, en cargos federales, patrón que se rompe en el momento que el presidente de la República ya no pertenece al Partido Revolucionario Institucional. Las elites locales en Tabasco, recientemente han establecido nuevas dinámicas que se ven reflejadas en la capacidad de nombrar con mayor autonomía a funcionarios que no necesariamente desarrollaron carreras en el nivel federal.

Otro dato importante es que la carrera de los gobernadores tiene una variante respecto de los secretarios de Estado, difícilmente pueden prescindir de los cargos de elección popular previos a la gubernatura así como de los cargos en el Partido. La dinámica de la competencia electoral exige de individuos que cuenten con el respaldo popular, producto del contacto con la sociedad a través de estas dos fuentes.

Este trabajo como todo tiene sus limitaciones, aquí solo nos ocupamos de un sector del personal político, dejando fuera a los miembros del poder legislativo y una buena parte de los miembros de la administración pública. El tiempo y lo inaccesible de la información nos obligaron al recorte, esperamos que este trabajo, el primero que estudia a la élite gubernamental de Tabasco sea el parte aguas de muchas otras investigaciones.

### **Anexo de lista de funcionarios.**

A continuación enlistamos a los 83 individuos cuyas trayectorias políticas hemos analizado. Si la suma del total en muchos casos varía, se debe a que 11 de los funcionarios repitieron el cargo de secretario en posteriores administraciones y dos secretarios fueron gobernadores. Los funcionarios que ocuparon el cargo de secretario pero de los cuales no se pudo conseguir información no se incluyen en esta lista. Los funcionarios que fueron entrevistados están señalados por un asterisco. Figuran por orden alfabético.

Manuel Andrade Díaz

Pedro Luis Bartilotti

Víctor M. Barceló Rodríguez

Ángel M. Balcázar Martínez

Pascual Bellizia Castañeda

José E. Beltrán Hernández

Ángel Buendía Tirado

Oscar Cantón Zetina

Juan Francisco Cabrera Gutiérrez

Juan Cano Torres

Feliciano Calzada Falcón

Fernando Calzada Falcón

José M. Carrera Torruco\*

Guadalupe Cano de Ocampo\*

Francisco Celorio Pascual\*

Carlos Elías Dagdud Cadena

Alfonso del Río Pintado

Leopoldo Díaz Aldecoa

Manuel Díaz Rodríguez

Máximo Evia Ramírez

Pablo García Avalos

Germán Garduza Linares

Candita V. Gil Jiménez\*

José R. Giorgana Pedrero

Enrique González Pedrero

Arturo González Marín

Manuel Gurria Ordóñez

Manuel Gurria Hernández

Soraya Haddad Gallegos

Baldemar Hernández Márquez\*

Ruth Herrera Pérez

Amador Izundegui Rullan

Pedro Jiménez León\*

Francisco Lastra Bastar

Lucio Lastra Escudero

Armando León Bernal

Roberto Madrazo Pintado

Andrés Madrigal Sánchez

Manuel Manrique Cortina

Humberto D. Mayans Canabal

Erasmo Martínez Rodríguez

Florice Medina Pereznieta

Andrés Melo Abarrategui

Armando Melo Abarrategui

Antonio Mena Brito

Edgar Méndez Garrido

Fausto Méndez Garrido

Jaime Mier y Terán Suárez

Javier Mollinedo Mollinedo

Julia Moreno Farias

Máximo Moscoso Pintado

Salvador Neme Castillo

Antonio Ocampo Ramírez

Carlos M. Ocaña Moscoso

Víctor Manuel Orozco Escorza

Arístides Prats Salazar\*

José M. Peralta López

Francisco Peralta Burelo\*

Juan J. Peralta Fósil

Patricia Pedrero Iduarte

Jesús Antonio Piña Gutiérrez\*

Luis Priego Ortiz

Enrique Priego Oropeza\*

Walter Ramírez Izquierdo

Francisco Rabelo Cupido

Bartolomé Reynes Berezaluse

Leandro Rovirosa Wade

Arturo Romero Villanueva

Gustavo Rosario Torres

Pedro Rodríguez Priego

Juan J. Rodríguez Prats

Roberto Rosado Sastre\*

Fernando Sánchez de la Cruz

Jesús Tapia Mayans

Jesús Taracena Martínez

Manuel Tellaeche Bosch\*

Mario Trujillo García

Graciela Trujillo Zentella

Oscar Sáenz Jurado

Romeo Ulin Rodríguez\*

Rubén D. Vidal Ramos\*

Same Yabur Elías

Tomas Yáñez Burelo

**\*Funcionarios entrevistados**

## BIBLIOGRAFÍA.

Aberbch, Joel Putnam D. Robert. *Bureaucrats and politicians in Wester Democracies*, Harvard Univerty Press, Cambridge, Massachussets, and London, England, 1981.

Almond, Gabriel, *The Civic Culture: Political attitudes and Democracy in five Nations*. N.J. Princenton, University, Press, 1963.

Albertoni, Ettore, *Gaetano Mosca y la formación del elitismo político contemporáneo*, FCE, México, 1992.

Bachrach, Meter, *Critica a la teoría elitista de la democracia*. Amorrortu, Buenos Aires, 1985.

Barkin, David (comp), *Los beneficiarios del desarrollo regional*, México, sepsetentas, 1973.

Bottomore, Tom, *Elites and society*, Routledge T.J. Press. Pastow Conawall, 1993.

Bulnes, Pepe, *Gobernadores de Tabasco 65 años de episodios nacionales*, Amic, México, 1978.

Camp, Roderic Ai, *Los líderes políticos en México: su educación y reclutamiento*, FCE. México, 1983.

----- (1988), *Biografías de los políticos mexicanos 1935-1985*, FCE, México.

----- (1989), *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México posrevolucionario*, FCE, México.

----- (1995), *La política en México*, UNAM, México.

----- (1986). Relaciones familiares en la política mexicana, en *Foro Internacional*  
Vol. 26 num.3 enero-marzo, 349-372 pp.

----- (1987) Las élites mexicanas: las élites políticas en *Vuelta*. Vol. 12 num. 139.

Cedeño del Olmo, Manuel, *Sistema político tabasqueño*, Regiones y política, México,  
1999.

Congreso de la Unión, *Directorio de los miembros del Congreso mexicano. Periodo  
2000-2003*, Edisa, México, 2001.

Curzio Gutiérrez, Leonardo, “El PRI en Tabasco de Carlos A. Madrazo a Salvador Neme  
Castillo” en Juan Reyes, Eduardo Sandoval (coords) *Partido, elecciones y cultura  
política en México*, UAM/UAEM/CÓMELOS, 1994.

Hernández Enríquez, Gustavo, *La movilidad política en México 1976-1970*, UNAM,  
México, 1970.

Hernández Gustavo Abel y Cesar R. Hernández, *Historia política de Tabasco*, CEHAM,  
México, 1984

Hernández Rodríguez, Rogelio, *Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en  
México*, FLACSO, México, 1984 (tesis de maestría).

----- (1991) *La formación del político mexicano. El caso de Carlos Alberto  
Madrazo*, El Colegio de México, México.

----- (1992) “La división de la élite política mexicana” en Bazdreich, Carlos, et. Al.  
(comps). *México, Auge y Crisis*, México.

González Calzada, Manuel, *Tabasco, hombres y nombres; historia y cultura*,  
Villahermosa Tabasco, Consejo Editorial del Gobierno del Estado, 1980.

Gobierno del Estado de Tabasco, *Diccionario Enciclopédico del Estado de Tabasco*, Villahermosa Tab., 1994.

Rodríguez Prats Juan José. "El perfil de los que mandan en Tabasco" en *El Semanario*,. Villahermosa Tabasco, 7 de febrero de 1992, Año 1, Num. 42 p.4-10

Lindau, Juan David, *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana*, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1982.

Meisel, James, *El mito de la clase gobernante, Gaetano Mosca y la élite*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

Mestre Chigliaza, Manuel, *Apuntes para una relación cronológica de los gobernantes de Tabasco*, Gobierno del Edo. de Tabasco, 1978.

Michels, Robert, *Los partidos políticos; un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de las democracias modernas*, Amorrortu, Buenos Aires, 1969.

Mills, Wright, *La élite del poder*, FCE, México, 1984.

Morales Camarena, Francisco, *La tecnocracia en México: las actitudes de los funcionarios públicos*, Editorial Cambio XXI, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1994.

Mosca Gaetano, *La clase política*, FCE, México, 1994.

Moncada, Carlos, *Cayeron: crónica de los gobernadores desconocidos, desafortunados y obligados a pedir licencia 1929-1979*, Colmex, México, 1980.

Nagle, J. *Sistema y sucesión*, Las bases sociales del reclutamiento dentro de las élites políticas, Premio Editora, México, 1975.

Rentería Arroyate, Teodoro, *Los hombres del 2000*, EDAMEX, México, 2000.

Pareto Wilfredo, *Escritos Sociológicos*, Alianza Universidad, Madrid, 1987

Peralta Burelo, Francisco, *Gobernadores separados del cargo*, UJAT, Villahermosa Tab., 1988.

Presidencia del la República, Diccionario del Gobierno mexicano, 1990, 1992, y 1994, México.

Priego Sánchez, David, *Todos los gobernadores del presidente: cuando el dedo de uno aplasta el voto popular*, Grijalvo, México, 1997.

Putnam, Robert, *The Comparative study of political élites*, Engewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1976.

Sayago, Reyes, "Las rutas del poder", diario *Tabasco hoy*, Villahermosa Tabasco, mayo-junio, 1999.

Smiht, Peter. *Los laberintos del poder: el reclutamiento de las élites políticas en México 1900-1971*, Traducción Soledad Loaeza, El Colegio de México, 1981.

Suárez Farias, Francisco, *Elite, tecnocracia y movilidad política en México*, UAM., México, 1990.

Varela Guinot, Elena, "La oposición dentro del PRI y el cambio político en México, 1982-1992", en *Crisis y transformación de un régimen*, Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993.

### **Fuente Hemerografica**

Diarios:

Tabasco Hoy, 31 de diciembre de 1994.

Tabasco hoy, 31 de Diciembre de 2001.

Presente, 31 de diciembre de 1970.

Presente, 31 de diciembre de 1976.

Presente, 31 de diciembre de 1982.

Presente, 31 de diciembre de 1988.

Presente, 31 de diciembre de 1994.

Semanario:

Jaguar 7 de enero de 1989.