



UNIVERSIDAD AUTONOMA
METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

// LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN
MEXICO //

127529

TESINA DE INVESTIGACION
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA
P R E S E N T A N :
DAMIAN RAMIREZ HERNANDEZ
FCO. JAVIER MARTINEZ LAZARO

México, D. F.

1992

U. A. M. IZTAPALAPA BIBLIOTECA

900 21053

Nuestro más sincero agradecimiento a nuestro asesor y amigo Lic. Valeriano Ramirez Medina, por su esfuerzo, - paciencia y apoyo, tanto moral, como en conocimientos, en la realización de esta tesina.

De igual forma, nuestro reconocimiento al coordinador de la Licenciatura de Ciencia Política, Lic. Miguel González Madrid, por sus atinados comentarios y observaciones para la culminación de este trabajo.

Agradecemos al personal de las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Energía Minas e Industria Paraestatal y de las bibliotecas de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa y de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, por habernos proporcionado material de apoyo y libre acceso a la documentación existente en esas instituciones. Para todos ellos las más sinceras..... Gracias.

DAMIAN RAMIREZ HERNANDEZ

FRANCISCO JAVIER MARTINEZ LAZARO

I N D I C E

INTRODUCCION	4-5
CAPITULO 1 <u>MARCO TEORICO</u>	
1.1 ENFOQUE DE SISTEMAS	6-8
1.2 INSUMOS Y PRODUCTOS	9-10
1.3 ACTITUDES Y APTITUDES	11-13
CAPITULO 2 <u>GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA</u>	
2.1 ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	14-17
2.2 CONCEPTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	18-19
2.3 CAMPO DE ACCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	20-21
2.4 RELACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CON OTRAS DISCIPLINAS	22-24
2.5 ADMINISTRACION PUBLICA Y CIENCIA POLITICA	25-28
CAPITULO 3 <u>PARTICULARIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA</u>	
3.1 PLANEACION ADMINISTRATIVA	29-30
3.2 IMPORTANCIA DEL REGIMEN PARAESTATAL	31-32
3.3 REGIMEN INTERNO DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO	33-35
3.4 LA POSICION COMPETITIVA DE LAS EMPRESAS ESTATALES EN EL MERCADO.	36-40
3.5 MEDIOS DE CONTROL	41-42
CAPITULO 4 <u>LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN MEXICO</u>	
4.1 REFORMAS ADMINISTRATIVAS DE 1882 A 1970	43-47
4.2 REFORMA ADMINISTRATIVA 1971-1976	48-52

4.3 PROGRAMA DE REFORMAS	53-57
4.4 REFORMA ADMINISTRATIVA	58
4.5 REFORMA EFICIENTISTA	59
4.6 REFORMA AUTOCRATICA	60
CAPITULO 5 <u>LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1962-1968</u>	
5.1 EL PRINCIPIO DE LA MODERNIZACION	61-68
5.2 PROCESO DE DESINCORPORACION DE EMPRESAS PUBLICAS EN EL SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.	69-74
5.3 EL PORQUE DE LA DESINCORPORACION DEL SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.	75-76
CAPITULO 6 <u>LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1990-1994</u>	
6.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994	77-82
6.2 REESTRUCTURACION DEL SECTOR PARAESTATAL	83
6.3 AREAS ESTRATEGICAS Y PRIORITARIAS	84-85
6.4 ENTIDADES DE SERVICIO INSTITUCIONAL Y EMPRESAS PUBLICAS	86-88
6.5 OBJETIVOS Y METAS	89-91
6.6 EMPRESA PUBLICAS	92-94
6.7 DESINCORPORACIONES DE ENTIDADES PUBLICAS	95-97
<u>CONCLUSIONES</u>	98-101
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	102-106

I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo, pretende esbosar la necesidad que han tenido los gobernantes de México, de realizar reformas en la administración pública, encaminadas a brindar apoyos a las demandas que se generan en el sistema. Además de destacar, la importancia e influencia de la Ciencia Política, en la Administración Pública.

La Ciencia Política, analiza y pondera, aquellas acciones que los seres humanos cometieron o cometerán, dentro de sus respectivas comunidades, estados, naciones o conjunto de países; nos proporciona irreversiblemente, un diagnóstico sobre las implicaciones, pasadas o futuras de estas acciones políticas

Una de las finalidades de la política como ciencia, es contribuir con sus métodos, investigaciones y recomendaciones, al desarrollo de las sociedades y al mantenimiento de la paz mundial.

La Administración Pública, se desenvuelve dentro de una atmósfera eminentemente política por lo cual debemos de acotar, que la Administración Pública, es una rama de la Ciencia Política, que hasta la fecha no es posible separarla, mas que para fines de estudio.

En México se ha considerado que para instrumentar adecuadamente los programas de gobierno y responder con eficacia a las exigencias políticas, económicas y sociales que afronta el

país, es indispensable programar y dirigir conscientemente, los cambios y adecuaciones, que en forma permanente requiera la Administración Pública Federal.

Usc
Ref.
1971

[La experiencia de nuestro país, referente a las reformas administrativas, no sólo pretenden incrementar la eficiencia de las funciones o el volumen de los servicios que ya se prestan, se vuelve necesario hacer ajustes mayores, reformas o reestructuraciones a fondo, para acelerar el cambio de las estructuras administrativas tradicionales, con el fin de ajustarlas a las enormes transformaciones de la población, así como para adecuar a las nuevas necesidades surgidas, del papel cada vez más importante del Estado en el desarrollo; además, de la necesidad que tiene el país de plantearse claramente qué tipo de Administración Pública requiere.]

Por todo ello, el nivel más alto de decisión del poder ejecutivo, se ha centrado en la necesidad de "modernizar" urgentemente la Administración Pública; mediante una transformación de fondo, que implica elevar la eficiencia, eficacia y productividad de las empresas públicas. Además, de erradicar los retrasos sociales, y construir una nación plural y diversa.

En la actualidad, se pretende lograr un superavit de las finanzas públicas, mediante la recuperación de la inversión de los particulares, en áreas donde el Estado participaba. Lo que se obtiene, por la privatización de paraestatales, se ha destinado para reducir la deuda interna y externa.

MARCO TEORICO

1.1 ENFOQUE DE SISTEMAS

Este enfoque, se caracteriza por centrar su estudio en la relación de cada sistema, con los subsistemas que lo integran, así como de aquellas relaciones que se producen entre este primer sistema, y el sistema de sistemas, en el que ésta forma se halla inmerso.

El análisis, conceptúa a las reformas administrativas como un subsistema del sistema administrativo, que a su vez forma parte de un conjunto de transformaciones de índole social, económico, político y cultural.

Ello obliga, a tomar en cuenta las pautas históricas de comportamiento social, los requerimientos del contexto geográfico y del momento específico en que se actúa.

El enfoque de sistemas, se utiliza principalmente en ciencias como la cibernética, que se especializa en el estudio de los problemas de la comunicación y el control.

Bajo la disciplina la investigación sistemática, se da también la convergencia de otros muchos estudios más especializados.

Este enfoque, permite el estudio de procesos comunes a todos los sistemas administrativos, para proponer medios bajo los cuales se puedan resolver los problemas, que no permiten el desarrollo de la Administración Pública y cumplir así objetivos dentro de una realidad, en constante transformación.

El método de sistemas, aplicados a la Administración Pública nos conlleva a tener que pensar en términos de las tensiones o demandas, llamados también insumos que confronta todo sistema administrativo.

Así como a las posibles respuestas, llamados productos que el sistema puede dar como respuesta a esas tensiones o demandas.

Para estudiar a la Administración Pública, como un sistema es importante aislarla de su medio ambiente, siempre y cuando sea sólo con fines analíticos; para ello, debemos señalar límites o fronteras que delimiten a un sistema que implicara, proposiciones metodológicas.

Manejar estos últimos elementos, como internos o externos nos permitirá entender mejor los problemas que se refieren directamente al sistema administrativo.

Se partiera del supuesto que la administración constituye un sistema abierto, deberá afrontar los problemas, generados por su exposición a influencias derivadas del sistema mayor, que vendrá siendo el sistema socio-político, económico y cultural, donde es preciso que exista retroalimentación en términos oportunos y

suficientes sobre sus realizaciones pasadas, así como de sus efectos sobre el sistema global.

La retroalimentación y adaptación del medio ambiente se puede llevar a cabo, cuando se mantengan las metas fijadas con anterioridad. Aunque también, como resultado de cambios en el medio ambiente, puede ser necesaria la modificación de sus antiguas metas, e incluso su total transformación.

Los conceptos mínimos principales que se deben de manejar para llevar a cabo el análisis de la administración dentro de un marco de enfoque sistémico son los de : Sistema, medio ambiente, demandas - insumos, respuestas = productos y retroalimentación.

El principal componente del sistema administrativo, puede ser entendido como un gran transformador o procesador de recursos (insumos), a productos finales que van al medio ambiente.

1.2 INSUMOS Y PRODUCTOS

Los insumos del sistema, serán todos aquellos elementos que ingresan a él, y que pueden ser entendidos como recursos existentes en el medio ambiente. Por otro lado, los productos son los bienes y servicios, las normas y las opiniones que producen ciertos efectos sobre el medio ambiente.

La retroalimentación del sistema administrativo, permite medir sus resultados, en términos de por lo menos tres variables distintas:

- Su eficiencia, será la relación entre los insumos requeridos y los productos elaborados.
- Su eficacia, se refiere al mayor o menor logro de los objetivos y desde el punto de vista jurídico institucional.

El medio ambiente, estimula a quienes están en posibilidades de introducir insumos al sistema administrativo, recibiendo todos los productos finales de los procesos internos de dicho sistema.

Los grupos sociales, demandan obras de infraestructura y bienes de consumo para su propio uso tales como:

Servicios de : educación, transportes, drenaje, electrificación, carreteras, etc.

Una demanda, constituye un concepto analítico genérico, no

Condición Fin

Medición

Función del Edo.

describe necesariamente la naturaleza de interacción que se produce entre los ciudadanos y el administrador público. Así por ejemplo, una demanda puede tomar a veces la forma de una rutina o solicitud de servicios.

No sólo los insumos externos, influyen en los actos de la administración, existen otros cuyo origen dentro del sistema de conversión les permite ser llamados insumos internos como son:

- a) Las estructuras formales, que existan dentro de las dependencias administrativas.
- b) Los procedimientos empleados, por los funcionarios para la toma de decisiones.
- c) Las predisposiciones (actitudes), experiencias y conocimientos (aptitudes) de los propios administradores.

Así pues, los procesos de conversión que transforman los insumos en productos. Dentro de las estructuras o subsistemas destacan:

- Posición de la dirección*
- A) Los subsistemas de dirección, que se componen de los encargados de la toma de decisiones en políticas, programas, metas, proyectos e instrucciones concretas.
 - B) Las de adaptación, al institucionalizarse, imprimen un mayor grado de direccionalidad y de flexibilidad, a las otras estructuras; lo cual, les permite hacer frente en forma oportuna y sistemática a las tensiones que se generan dentro y fuera del sistema.

1.3 ACTITUDES Y APTITUDES

Una administración en desarrollo demanda personal preparado, mientras más compleja se vuelva, la selección será rigurosa y se contratará al trabajador especializado.

Este personal, puede no siempre estar disponible, y entonces, es necesario contar con programas extensivos de adiestramiento.

El servicio público, debe competir con el área de los recursos humanos, con los sectores comerciales, industrial, profesional y educacional privado.

El manual de Administración Pública de Naciones Unidas, Apunta que: "La exigencia principal en el sector público es... la administración de personal... cualquier plan de reforma administrativa necesita exclusivamente ir acompañada de una nueva aptitud y acrecentada actitud por parte de los funcionarios públicos. Argumentando también que un personal competente es la condición de un servicio público eficaz". (1)

Por otro lado, los funcionarios y empleados públicos en su toma de decisiones, por lo regular consideran las numerosas consecuencias que van implícitas, evaluando en cada caso la intensidad del apoyo político, las virtudes éticas y los costos financieros y políticos asociados a cada una de las demandas, que

(1) Manual de Admon. Pública de Naciones Unidas Edición 1862 pp.41

reciben del medio ambiente cuya atención constituye su quehacer cotidiano.

La motivación, se logra cuando el empleado no ve su trabajo como instrumento de servidumbre, sino que representa así mismo, un medio para satisfacer tanto sus necesidades materiales, como sus más justas aspiraciones humanas.

Los productos que el Sistema Administrativo proporciona a su medio ambiente incluyen diversos servicios y bienes; así como, normas que regulen el comportamiento social en general.

El sistema Administrativo, brinda la satisfacción de algunas de sus necesidades materiales, informativas y simbólicas.

La retroalimentación, representa la evaluación del funcionamiento del sistema, al comparar los resultados obtenidos con las demandas, los recursos y el apoyo que recibió el sistema conforme las técnicas administrativas van avanzando, las funciones y los objetivos del Estado Aumentan, la maquinaria administrativa crece, el personal y las instalaciones con que cuenta se desarrollan en forma paralela.

La característica principal del Cambio Administrativo, es que éste produce generalmente un crecimiento por agregación, en el que se mezclen estructuras anacrónicas con otras más modernas, produciéndose grandes diferencias técnicas y de recursos entre las dependencias.

El cambio no es siempre, el resultado de una programación deliberada, en tanto que una reforma, requiere de una previsión

razonada de base a la decisión de la autoridad responsable. El Cambio Administrativo, se produce sin grandes fricciones, ajustandose a los intereses existentes, se puede negociar, su velocidad y se renuncia a hacer modificaciones que pudieran encontrar obstáculos de importancia. Una reestructuración radical o revolución administrativa, puede ser resultado de la operación de mecanismos de reforma, diferenciándose completamente de ésta, en que no es permanente, y constituye una transformación concreta de ciertas estructuras, procedimientos o sistemas, pero discontinuas en el tiempo.

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

2.1 ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

En la época de la quinta dinastía Egipcia (2500 a 2350 A.C.), se destacan algunos factores, de los cuales hace mención el autor Henry Jacoby en su obra, diciendo que : " Se determinaban los impuestos a través de oficinas registradoras, que centralizaban toda la información sobre el aspecto civil y sobre las condiciones de vida; el gobierno poseía un expediente de cada egipcio, con el monto de sus pertenencias y de sus ingresos, hasta el contrato de arrendamiento o de trabajo que le uniera a un propietario o a un patrón. Todo egipcio estaba catalogado e inventariado." (2).

También en los valles del Indo y del Ganges, florecieron imperios regidos con ayuda de una administración, cuya eficacia aún se puede apreciar en las ruinas de los sistemas de canales, así como en las ciudades.

En los siglos XII, XIII y XIV, los ingleses ya habían comenzado a sistematizar los procesos ejecutivos mucho antes que Prusia, desarrollando instituciones centrales de supervisión y control, mediante un sistema de archivos y registros, diferenciando las funciones y reglamentando los requisitos para obtener cargos públicos, con cierto grado de profesionalización.

(2) Jacoby, Heryla Burocratización del Mundo, Editorial Siglo XXI 1971 pp 235.

Más tarde en los siglos XVI, XVII y XVIII los Cameralistas desarrollaron una labor parecida, cuando este grupo de profesores y administradores, también llamados teóricos de la administración, crearon la primera escuela en el desarrollo moderno de la Administración Pública; teniendo como apoyo histórico el apogeo de dicha materia en Prusia, donde en un régimen de militarismo y centralización floreció la Eficiencia Administrativa, caracterizándose por la capacidad y honestidad de los funcionarios públicos, por la sistematización de funciones, la reglamentación del procedimiento para seleccionar a los funcionarios públicos y por la profesionalización del servicio estableciendo cursos universitarios sobre el "Cameralismo".

Las transformaciones radicales, de la Cultura Occidental en el Siglo XIX son las causas primarias del auge alcanzado por la sistematización de la Administración Pública. Ligada al apogeo de la ciencia se encuentra la Revolución Industrial, donde se manifiesta el progreso tecnológico y las nuevas formas de organizar el trabajo para la producción en serie, dando lugar al gran caudal de Técnicas Administrativas que caracterizan al capitalismo.

La Revolución Democrática, es otro de los grandes acontecimientos que orientó la trayectoria de la actual Administración Pública. Se puede decir, que las fuerzas directrices del pensamiento y de la acción que caracterizan a los Siglos XIX y XX (el apogeo de la ciencia, la Revolución Industrial, la Revolución Democrática y la Revolución

Socialista), son las claves para comprender el curso actual de las interpretaciones sobre la Administración Pública. Lo que sí es indiscutible es que la Administración Pública adquiere un desarrollo sin precedentes a finales del Siglo XIX, por lo cual, se puede afirmar que logra su consolidación en el Siglo XX.

Aún cuando la administración sea tan antigua como el hombre, su acepción moderna ha dado lugar a una reiterada polémica, sobre si constituye una ciencia, un arte, una técnica o simplemente un conjunto de prácticas operativas.

Los autores Mosher y Cimkiino; opinan al respecto lo siguiente: "Pensamos que la ciencia de la administración, no es una ciencia aplicada y debemos alegrarnos de que los estudios llevados a cabo hasta ahora en este sector, hayan contribuido a la realización de fines inmediatos, como por ejemplo, el aumento de la productividad, la mayor eficacia de la actividad administrativa, etc".(3)

Por otro lado, el autor Pedro Muñoz Amato, dice: "Constituye un error grave la simplificación en que incurren algunos entusiastas defensores de la sistematización administrativa, al proclamar la administración pública como una ciencia".

Aparte de sus presentes insuficiencias analíticas, es preciso advertir, que en ciertas manifestaciones esta disciplina se presenta como una ciencia aplicada y otras como arte".(4)

(3) Ver Ciencia de la Administración, Rialf Madrid 1961 pp 29

(4) Ver Introducción a la Admon, Public. FCE. Méx, 1954, pp 87.

Como toda disciplina en formación, la administración se nutre de algunos principios y normas de otros campos de investigación aplicables a su objeto específico.

Alfonso

2.2 CONCEPTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA *hermandad*

[El concepto de la Administración Pública, en un sentido amplio es el proceso que está integrado por el conjunto de acciones necesarias para llevar a cabo el propósito o voluntad de un gobierno.]

Sujeto *obj.*

La Administración Pública es básicamente, la rama ejecutiva del gobierno legalmente constituida o bien, el conjunto de conocimientos científicos que ayudan a estudiar, analizar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en el gobierno de un país, ya que se establecen las relaciones de "causa-efecto", en el estudio de un gobierno, con el propósito de formular hipótesis para probarlas en la realidad y así estar en condiciones de predecir su comportamiento en lo social, económico, político y cultural.

Desde un punto de vista académico, se le conceptua como una disciplina científica, cuyo contenido didáctico es la estructura orgánica y los procesos de la actividad gubernamental, con un enfoque eminentemente práctico, que es el superar la eficacia de las funciones administrativas del gobierno y emprender una acción sistemática contra el burocratismo.

Biografía

Dwiah Waldo dice que la Administración Pública es : "La organización y dirección de hombres y materiales para lograr los fines de gobierno...es el arte y la ciencia de la dirección aplicada a los asuntos del Estado".(5)

(5) Waldo Dwiaht, Estudio de la Admon Pub. FCE. 1975 Mex. I pp.38

Waldo habló de la naturaleza de la dirección y acota que la organización es la estructura, mientras que la dirección es el funcionamiento, una es la estática y la otra es la dinámica.

En cuanto a la dirección en la Administración Pública, ésta debe descansar en un principio de cooperación racional.

Para ampliar un poco más la visión, es útil dar la definición de administración de Lawrence Appley que señala: "Administrar consiste en guiar recursos humanos y físicos, hacia unidades dinámicas de organización para lograr objetivos a satisfacción de aquellos a quienes se sirve, y ~~un alto grado de moral y sentido de logro de parte de quienes prestan el servicio~~".(6).

Adopta
¿cómo puede evitarse esto?

(6) Lawrence A. Appley, Curso sobre principios de Administración AMA. New York 1969 pp 3.

2.3 CAMPO DE ACCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La función de Administración Pública, consiste en la: planeación, organización, ejecución, coordinación, propósitos del gobierno, por lo tanto:

La Administración Pública, como disciplina científica, cubre aquellos aspectos relativos a la cooperación del esfuerzo humano para poner en práctica propósitos colectivos de interés público.

Su enfoque, está determinado por la necesidad de prever eficacia a la organización y funcionamiento de las entidades públicas y al análisis sistemático de los aspectos operativos de un gobierno.

La Administración Gubernamental, estudia la estructura orgánica y los procesos operativos, de los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal. Analizando los problemas de Organización Administrativa, que se originan en la Administración Pública Federal, en la Administración de los Gobiernos Estatales y en aquellos que corresponden a los municipios.

Otro campo de estudio, está representado por el sector público descentralizado:

Participación Estatal y Empresas del Estado; las cuales constituyen importantes instrumentos administrativos, que el gobierno opera al poner en práctica su política de desarrollo económico-social.

La Administración Gubernamental, comprende todo el proceso de la actividad administrativa de las instituciones públicas; lo que implica, el estudio de la planeación y programación de la actividad estatal; la organización y coordinación de los organismos eslabonados, buscando propósitos colectivos; la dirección y control de la función administrativa del gobierno, así como la evaluación de los procesos administrativos en el contexto de la evolución social.

Por otro lado, la Administración Pública se proyecta al trabajo técnico, desarrollando en las dependencias públicas, mediante las oficinas de organización y métodos, que sirven para analizar la estructura, funciones y procedimientos en los diversos órganos del Estado; cuya finalidad, es la de dinamizar las estructuras orgánicas, simplificar los procedimientos administrativos y promover la capacitación de los empleados públicos.

D.- La enseñanza teórica, se complementa con seminarios e investigaciones, para la observación práctica de los fenómenos administrativos.

Por lo tanto, es una materia interdisciplinaria relacionada con: la economía, la política, el derecho y la sociología; siendo el campo de estudio de la ciencia económica, la organización y el funcionamiento de los sistemas económicos, podría decirse que se proyecta al estudio del cuadro institucional, y los múltiples aspectos que condicionan la administración eficiente del desarrollo económico.

Por otra parte, las relaciones de la Administración Pública con la política, dejan abierta la posibilidad de ensanchar el cuadro de sus relaciones con esta disciplina, así los temas concernientes a la influencia de los partidos políticos, para la integración de los cuadros en la Administración Pública; la diferenciación entre los nombramientos de carácter político, con respecto a los que obedecen al orden meramente burocrático en la esfera del gobierno; la influencia de los diversos grupos de presión, sobre los planes y programas del Estado y los sistemas de operación administrativa de los organismos responsables de las funciones legislativas y judicial, constituyen temas de - - - -
- - objeto de estudio.

Sin embargo, en los últimos tiempos y como resultado de la evolución en el seno de la sociedad contemporánea, la administración gubernamental, ha ido respondiendo a la vieja

concepción del carácter legista, el propio desarrollo de los acontecimientos, ha dado contenido propio a la enseñanza de la Administración Pública, nutriéndose de una temática sui-géneris, para integrar una disciplina independiente con diversas corrientes y doctrinas, que van desde la estructuralista a la propia jurídica.

La Administración Pública, se ha visto influida considerablemente por la sociología, particularmente por lo que atañe a los métodos de investigación y a los sistemas de enseñanza tendientes a una confrontación pragmática de la administración, con la realidad de ambiente social donde opera.

2.5 ADMINISTRACION PUBLICA Y LA CIENCIA POLITICA

[La Administración Pública, se desenvuelve dentro de una atmósfera eminentemente política, y en este ambiente en el cual se lleva a cabo, no es posible abstraerse de tal acción. La segunda determina los objetivos, la primera se encarga de ponerlos en práctica con eficiencia.]

Políticos y Administradores, son los signos de un proceso evolutivo de la sociedad contemporánea y su acción coordinada constituye la base de sustentación de un gobierno de inspiración popular responsable y honesto.

[En suma, si la política puede conceptuarse, como el arte de hacer aquello que es factible lograr en beneficio del interés público, la administración pública, puede ser considerada como la disciplina que instruye sobre la forma de cumplir con eficacia ese propósito.]

Es evidente, que el cumplimiento de las metas del Desarrollo Económico se encuentran estrechamente relacionadas a los propósitos de correspondencia con las metas propuestas. La transformación de las instituciones de gobierno, aparecen como una condición ineludible para el progreso económico de los países en vías de desarrollo.

Para conocer la relación Administración Pública y ciencia política es necesario precisar lo que entendemos por política y análisis político :

1.- La Política es común a la existencia humana, todo se encuentra relacionado, de alguna forma.

2.- El análisis de la Política, ayuda a comprender el mundo en que vivimos y, de esa manera tomar decisiones más adecuadas, con respecto a las alternativas que constantemente se nos presentan; además, nos permite influenciar e inducir los cambios, grandes y pequeños que se presentan en todo sistema político.

3.- La política, en un sentido más amplio, implica búsqueda y ejercicio del poder. El poder, se utiliza para servir a ciertos intereses representados por grupos sociales, que persiguen objetivos prácticos, muchas veces en conflicto: quien tenga el gobierno, tendrá el poder para alcanzar esos objetivos e inducir los cambios sociales; mientras no se llegue al gobierno, lo más que se puede hacer, un ente político, es influir los cambios hacia sus intereses.

El Análisis Político, está dedicado permanentemente al estudio, por un lado de las instituciones políticas de la sociedad, y por el otro, a los procesos políticos que operan en ella.

El análisis político permite comprender el mundo en que vivimos y de esa manera tomar decisiones más adecuadas con respecto a las alternativas que constantemente se nos presentan; además nos permite influenciar e inducir los cambios grandes y pequeños que se presentan en todo sistema político.

El poder se utiliza para servir a ciertos intereses representados por grupos sociales que persiguen objetivos prácticos muchas veces en conflicto: quien tenga el gobierno tendrá el poder para alcanzar esos objetivos e inducir los cambios sociales; mientras no se llegue al gobierno lo más que se puede hacer un ente político es influir los cambios hacia sus intereses.

Al localizarse primordialmente en la rama ejecutiva del gobierno, la Administración Pública, tiene la tarea de ejecutar, las decisiones políticas que se generan en el ámbito del sistema social. Por este único hecho, la Ciencia Política guarda una estrecha relación con la teoría de la Administración Pública. La cual es sujeto de estudio de la ciencia política, como proceso político.

La Administración Pública, constituye pues una rama de la ciencia política, y hasta la fecha, no es posible separarlas más que para fines de estudio.

La expresión política más simple, se da entre dos personas; un poco más compleja en una familia, y más aún en un grupo; y así sucesivamente hasta llegar a lo que se conoce como un sistema político, enmarcado en un territorio determinado y que se constituye de instituciones políticas, grupos relaciones que involucran poder, gobierno autoridad.

[En el caso mexicano, el poder del gobierno y su dinámica no se ajusta al modelo de la teoría clásica de la democracia, no existe "división de poderes" en la práctica, puesto que el legislativo y el judicial no están en posibilidades de oponerse o controlar acciones del ejecutivo y ni siquiera juzgarlas, y en su caso rectificarlas.]

Por otro lado los Partidos de Oposición, debido a su conformación, no representan opciones viables, para quienes no están de acuerdo con las acciones del gobierno.

Los grupos de presión, representan intereses económicos y tendencias políticas, les interesa ejercer el dererecho político, encauzar éste para lograr beneficios.

PARTICULARIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

3.1 PLANEACION ADMINISTRATIVA

Si se concibe a la planeación administrativa, como norma de un sistema socio-económico, podría decirse que no tiene otro significado que la posibilidad de fijar metas o programas, factibles de ser realizados mediante coordinación de los esfuerzos del pueblo y del gobierno; en referencia a lo anterior, Pedro Muñoz Amato considera que : " Es el requisito primario y más elemental de la administración que consiste principalmente en la ordenación sistemática de la conducta para la consecución de ciertos propósitos determinados". (7)

Una vez que se ha definido, la política administrativa y se formulan los planes y programas, la lógica secuencial para el cumplimiento efectivo de los propósitos colectivos, se orienta a la estructuración del organismo o aparato administrativo, que servirá para encausar el trabajo conjunto y dará forma institucional, a la asociación de esfuerzos apoyada en dos principios fundamentales:

- 1.- En el principio Jerárquico, conforme el cual se define las líneas y niveles de autoridad.
- 2.- En el principio Funcional, que permite establecer

(7) Amato Muñoz, Pedro, Introducción a la Administración Pública FCE. México, serie económica 1986.

los agrupamientos de actividades, que por su identidad o similitud aparecen interrelacionados y requieren, ser atendidos por una entidad administrativa determinada.]

2 Pags
*

3.2 IMPORTANCIA DEL REGIMEN PARAESTATAL

Uno de los aspectos importantes, que ha caracterizado al crecimiento de la actividad estatal, como consecuencia de su intervención en el campo de la economía, ha sido la descentralización de las atribuciones del gobierno, mediante la creación de entidades autónomas o semiautónomas, que tienen a su cargo la administración de tareas específicas, cuya operación eficiente, ha reclamado cierto margen de flexibilidad en la designación de su personal, la formulación y manejo de sus presupuestos y en la adopción de sus métodos de trabajo.

A).- EL EMPRESARIO ESTATAL

El crecimiento del sector público descentralizado, ha traído aparejada la formación de una clase especial de funcionarios, que forman parte importante de la élite gubernamental de los países en desarrollo, en ellos recae, la posibilidad de conducir las empresas del Estado, dedicadas a la producción de bienes y servicios; en sus manos esta la difícil tarea de coordinar los diversos factores productivos, administrativos y financieros de las empresas; para lograr que operen con un grado satisfactorio de eficiencia económica.

De la habilidad de este grupo de dirigentes, depende el éxito o el fracaso de la empresa del gobierno. El fenómeno

*Origen
de
la
Com.
1960*

1967

característico de las sociedades en desarrollo con un creciente núcleo de empresas gubernamentales.

Argumento x q no emp. esta

[Sin embargo, se argumenta con frecuencia, que las empresas del gobierno constituyen un derroche económico, en cuanto a los recursos productivos de un país; hay quienes piensan, en el retorno a viejas prácticas de la economía liberal. Así mismo, los ataques se centran principalmente contra los directores o gerentes de las instituciones públicas, señalándose:

Origen de la corrupcion los dice de para

A) Que su nombramiento, obedece a una designación política y no a un proceso selectivo en la vida de los negocios.

B) Que no reúne, la capacidad administrativa ni la formación ejecutiva que demanda el manejo práctico de la empresas.

C) No siendo propietarios de los capitales invertidos, su contribución personal no tienen incentivo de ganancia que estimula al empresario privado y que según su criterio, forma parte de la propia naturaleza humana.

D) Conduce la empresa, con sentido burocrático y sin apego al principio de rentabilidad económica.]

3.3 REGIMEN INTERNO DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO.

Generalmente las empresas del Estado adoptan como mecanismo de su administración, la forma de organización legal de las empresas particulares, apareciendo configuradas en su régimen interno de acuerdo con las normas, jurídicas de la legislación mercantil.

Se incorporan incluso a su estructura los comisionarios, como órganos de vigilancia, igual que existen en una sociedad anónima y se protocoliza su escritura constitutiva, lo mismo que lo hacen las empresas privadas.

El órgano de donde emanan las decisiones básicas, es el consejo de administración o consejo directivo, según corresponde, integrado de manera principal por los funcionarios superiores de la autoridad central.

Desde el punto de vista legal, es el consejo de administración el que tiene la facultad, de designar o remover al director o gerente de la empresa pública. En la práctica son los funcionarios superiores del Estado, quienes lo nombran las más de las veces, de acuerdo con un criterio de carácter primordialmente político.

El señalamiento de que es el consejo de administración, el que adopta las decisiones de la empresa pública, en realidad es el gerente o director de la misma, el que con cierto margen de discrecionalidad prepara los acuerdo que somete posteriormente a la consideración del consejo.

El régimen interno de la empresa estatal, las funciones del gerente no difieren sustancialmente de las que correspondan a los ejecutivos de las empresas públicas, pudiéndose enumerar de la siguiente manera:

- 1.- Programar las inversiones y los trabajos de la empresa.
- 2.- Organizar jerárquica y funcionalmente el conjunto de las actividades de la empresa.
- 3.- Coordinar los esfuerzos especializados.
- 4.- Decide los asuntos administrativos para asegurar la marcha normal de las operaciones.
- 5.- Selecciona al personal técnico y administrativo de cierta jerarquía.
- 6.- Conduce las relaciones públicas y finalmente,
- 7.- Ejerce el control superior de las actividades de las empresas, a través de los presupuestos, los informes de auditoría, los acuerdos personales con sus subordinados inmediatos.

La operación administrativa de las empresas del gobierno, se ve sometida a una constante presión, para superar sus fallas, no sólo por la presencia de la opinión pública, en la actuación de sus dirigentes, sino porque están regularmente en el escenario de

la lucha política, al lado de las empresas de estado, han de preservar su existencia, por virtud de la eficacia de sus realizaciones en la esfera de la producción, en la regulación de los precios para los artículos del consumo popular, o en la presentación de los servicios al público.

3.4 LA POSICION COMPETITIVA DE LAS EMPRESAS

ESTATALES EN EL MERCADO

Las empresas del gobierno, no operan con el propósito de recibir utilidades, por lo que su posición competitiva en el mercado es diferente a la de la empresa privada, que actúa conforme al principio de máxima ganancia. Esto no implica, que pueda participar en la competencia fijando precios a su antojo u operar con déficit en forma permanente, y habría de someterse a algunas exigencias impuestas en el mercado, en condiciones que le permitan, eventualmente, cubrir el costo de los productos y asegurar un margen conveniente para la reposición o ampliación de sus equipos de capital.

Razon de Poder adquisitivo, poder adquisitivo, población, social.

Ocasionalmente podrá la empresa estatal participar en el mercado con precios relativamente más bajos que los de las empresas privadas; en especial, cuando la política del gobierno de ampliar el consumo de artículos populares, está guiada por el propósito de hacer accesible, a las clases económicamente débiles de la sociedad, determinados productos de primera necesidad.

Podría entenderse esta medida, como una forma de subsidiar a los consumidores y en el fondo a eso responde [pero si se hace permanente y obliga a la empresa del gobierno a vender por abajo del costo; se plantearía la cuestión si eso no justifica, que se opere con una pérdida en detrimento de la situación financiera de la empresa gubernamental.]

*T. P. 10/1
mc*

Es conveniente señalar que la empresa estatal encuentra enormes obstáculos; lo que se debe principalmente a las siguientes circunstancias adversas:

a).- Las empresas que el gobierno promueve son, por lo general aquellas que la iniciativa privada no ha encontrado suficientemente atractivas, desde el punto de vista de su rentabilidad o bien empresas que por la magnitud de las inversiones requeridas, sólo puede llevarlas a cabo el Estado ya que el equilibrio económico se logra a muy largo plazo.

b).- Las empresas establecidas, que el gobierno incorpora a su dominio son negocios abandonados por la iniciativa privada, en parte debido al incumplimiento de sus compromisos, para cubrir préstamos recibidos del propio Estado y en parte porque operan con baja rentabilidad.

Sacar a flote esas empresas, no es cuestión sólo de eficiencia, habiendo surgido con vicios de origen, la administración estatal no puede corregir su estado financiero, ya que esto no se logra por arte de magia.

c).- Las empresas que el Estado incorpora a su patrimonio al sustraerlas de manos extranjeras, adolecen de fallas, sin embargo, sufren una transformación en su administración ya que sus sistemas no corresponden a la realidad de los países en proceso

de desarrollo, así mismo adquieren lastres como el peso muerto que represetan las regalías; las cargas financieras por intereses y otras obligaciones que tienen que soportar esas empresas expropiadas o compradas.

d).- La empresa estatal, tiene que compaginar sus decisiones internas con los lineamientos de la política nacional, así como ocurre con la operación de los sistemas ferroviarios donde la prestación de los servicios, ha de concederse en función de cuotas accesibles para la población de bajos ingresos o para movilizar a poco costo los productos agropecuarios del país, el balance financiero de tal empresa de servicio público, por principio, no elude sus aportaciones en casos de emergencia nacional.

[La integración del régimen paraestatal, obedece así, a un proceso histórico en el que los gobiernos, han utilizado el recurso de la descentralización para evitar que las empresas nacionalizadas o promovidas por el Estado caigan en la inercia burocrática.]

✓ Retiro de descentraliz.

✓ Retiro de central.

[La importancia de este núcleo del sector público, obedece también a que los organismos descentralizados o empresas de participación estatal están generalmente vinculados a rengiones básicos del desarrollo y al conjunto de actividades que el Estado promueve, a fin de crear la infraestructura económica.]

Este sector público se va expandiendo irreversiblemente, recoge una empresa abandonada por la iniciativa privada y la incorpora más tarde al conjunto de industrias nacionalizadas.

Gradualmente, se va formando el sector gubernamental, ligado al proceso de actividad productiva en los campos más importantes de la economía de los países en crecimiento, este sector está conformado por:

Siderúrgica, electricidad, petróleo, transporte, industria química, minería, fertilizantes, petroquímica, etc,

[En principio, cada país ha de adoptar las formas más adecuadas para ejercer el control de su propio sector ^{de descent.} descentralizado; esto depende en gran parte, de su madurez política y administrativa, de sus antecedentes legislativos, de la proporción que represente la inversión pública respecto a la inversión total del país; pero sobre todo, de la naturaleza, alcance y arraigo del propio sector público descentralizado.]

El control desde un ángulo funcional, implica una verificación para determinar que lo realizado se apega a un plan, a un programa o bien a una política determinada; obviamente, el control se proyecta sobre desviaciones o variaciones que el curso de una acción ha seguido en sus realizaciones prácticas.

Cabe destacar, que un control excesivo desvirtuaría una de las características principales de la empresa pública. Por otro lado, una debilidad exagerada de la vigilancia estatal daría

margen a un feudalismo administrativo y financiero, que podrá dispensar ineptitudes o bien propiciar malos manejos en los organismos descentralizados.

El grado de control, depende de circunstancias tan diversas que sería ocioso describir casos particulares de las formulas más atendibles, basta expresar que el grado de control de una empresa del Estado, podría estar en relación inversa a la aptitud y responsabilidad del director o gerente que esté al frente de ella.

3.5 MEDIOS DE CONTROL

Otro problema, consiste en determinar los medios de control de las empresas del Estado. Los más usuales, son los estados financieros, auditorías internas y externas, los informes sobre el avance de los programas de productividad, todos ellos de manera conjunta o alternada pueden servir a los propósitos del control, a condición de que aporten una información veraz y oportuna; sin embargo, para que todo esto funcione, se necesita que opere una buena organización administrativa y contable, de otra manera el control resultaría inoperante.

Finalmente el problema de más preocupación en los países en vías de desarrollo, que han visto aflorar un amplio sector paraestatal, es el relativo a la naturaleza del organismo, que ha de ejercer el control de las empresas públicas.

A continuación señalaremos algunos puntos de vista referentes a la eficacia de las formas de organización anteriores.

En primer lugar, se debe centralizar el control, en un organismo especial con la finalidad de preservar el principio de la unidad de mando; en segundo, la necesidad de que este organismo de control esté investido de la autoridad suficiente, para nombrar y deponer a los directores o gerentes que tengan a su cargo el manejo de las empresas del Estado;

tercero, la convivencia de establecer, con un criterio funcional el nivel intermedio de autoridad, entre el organismo central de control y las empresas del Estado; y finalmente, que el organismo o institución tenga la responsabilidad primordial de mantener el control del sector público descentralizado, esté dotado de jerarquía, presupuesto y personal idóneo para engranar la actividad de este sector, al conjunto orgánico de la Administración Pública.

Aunque han sido múltiples las modalidades, las formas más comunes que ha asumido la organización gubernamental, son las siguientes:

- 1.- Establecimiento de una secretaria o ministerio especial para el control de los organismos y empresas estatales.
- 2.- Comisiones o juntas intersecretariales a nivel ministerial.
- 3.- Comités integrados por representantes del congreso o del departamento.
- 4.- Comités o consejos con atribuciones de auditoría permanente y dependiente de la autoridad central del gobierno.
- 5.- Oficinas de control presupuestal ubicadas en las secretarías o ministerios de confianza.

REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN MEXICO

4.1 REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN MEXICO 1882-1970

[En los países subdesarrollados puede decirse que: "la reforma administrativa, sólo tiene éxito cuando va acompañada de otras reformas de importancia, en lo social, lo político y lo económico. Está condenada al fracaso, cuando sólo se le considera por sí misma, en aras de las tradicionales razones de eficiencia y economía" (8)]

[La historia de la Administración Pública en México, ha demostrado a través del tiempo, como se ha llevado a cabo los intentos por crear mecanismos para el mejoramiento de la administración; intentando introducir modificaciones en el ámbito de responsabilidad de cada dependencia, como el sector público en general. El principal problema que se afrontó, fue la falta de apoyo de mecanismos técnicos permanentes encargados de estudiar e implantar las medidas propuestas, así como de propiciar una eficaz participación de todos los niveles de la administración en el proceso de formulación y realización de la misma.

Durante el siglo pasado, en función de la inestabilidad constante de los frecuentes cambios de gobierno, los principales movimientos administrativos de carácter general, se hacían por

(8) Gerald D. Caiden, Citando a Gbirkhead ver Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en México. Ed Porrúa, México 1980 pp 76.

medio de una modificación constitucional o bien, emitiendo una nueva ley.

Por otro lado, las reorganizaciones internas de las dependencias se realizaban generalmente por medio del reglamento interno, que era emitido por los propios titulares o bien por el Presidente de la República.

La Constitución de 1917, impulsó nuevos objetivos de carácter económico y social, a la Administración Pública Federal; sentando las bases para convertir el Estado Mexicano en un Estado moderno, preocupado por el mejoramiento de las condiciones generales de vida y cultura de toda la población.

Esta Constitución, fue la primera en su género que contempló la figura jurídica de los departamentos administrativos, teniendo estos como función todos los servicios comunes al servicio público tales como: adquisiciones y abastecimiento entre otras muchas.]

De 1928 a 1932, funcionó un departamento de presupuesto de la federación, cuyas funciones eran: estudiar la organización administración, coordinar actividades y sus temas de trabajo para lograr eficiencia en los servidores públicos. (9)]

Concl.
Fin.
Carrillo
Castro
pp 80
Carrillo

(9) Carrillo Castro, Alejandro Op Cit pp 80

En 1943 es creada la Comisión Intersecretarial, por grandes personalidades del sector público, cuya función era realizar investigaciones a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más ágiles los trámites con el menor costo para el erario, y lograr el aprovechamiento de los fondos públicos.

En diciembre de 1946 se dió a conocer la ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dándose funciones como órgano central de organización y métodos contemplando dentro de sus funciones, el coordinar el mejoramiento administrativo de las dependencias, así como hacer estudios de macro-organización y asesorar en la materia a las entidades gubernamentales que así lo solicitarán.

Pocos cambios se llevaron a cabo durante el período de 1954 - 1964, época en la cual, son creadas la Unidad de Organización y Métodos.

En 1958, la facultad de estudiar las reformas administrativas, pasa de Bienes Nacionales a la Secretaría de la Presidencia.

Es hasta el 9 de abril de 1965, cuando se establece la Comisión de Administración Pública, y en 1967 presenta la comisión un diagnóstico titulado informe sobre la Administración Pública.

1965
1967
1965

En junio de 1968, por acuerdo presidencial la Secretaría de la Presidencia, propuso la creación de un mecanismo para obtener la adecuada coordinación de las actividades agropecuarias; estudios que fueron entregados a la administración de Echeverría Alvarez, quien propone un acuerdo, fijando las bases de la reforma administrativa del Ejecutivo Federal encomendando la creación de comisiones internas, de administración auxiliadas por unidades de organización y métodos.

Algunos de los puntos propuestos por Luis Echeverría Alvarez, y sus reformas son los siguientes: "No creemos en las reformas de gabinetes. Nada se puede sin la conjunción de la teoría y la práctica; estamos convencidos de que quienes enfrentan cotidianamente a los problemas, son los mejores calificados para contribuir a buscarle solución, Quienes hacen la administración su actividad vital, son los mejores asesores para su reforma"(10)

Como nos damos cuenta, Luis Echeverría consideraba que las reformas deberían ser implementadas por los administradores del sector público, por ser quienes se encuentran en contacto directo con los problemas; por lo tanto, son quienes tienen las probables soluciones a los problemas que viven día a día.

La historia ha demostrado en más de una ocasión, que sobre todo en los países en vías de desarrollo, las reformas



(10) Luis Echeverría A., Boletín Informativo Presidencia de la Republica.

B212

debe ser la practica.

administrativas sistemáticas y científicamente planeadas. sólo han tenido resultados concretos cuando han estado asociadas a reformas de tipo social, político, económico y cultural.]

La reforma administrativa, una vez relacionada con los objetivos de gobierno, debe seguirse a un proceso sistemático y cuidadoso de programación de instrumentalización debiendo contar con metodologías apropiadas, utilizando las técnicas que le aseguren no reincidir, en alguno de los errores del pasado; comenzando con la investigación y el análisis detenido de la estructura y funcionamiento de la Administración Pública, para saber como está constituida, procediendo a diagnosticar su propio comportamiento, conocer sus estructuras y vínculos con el medio ambiente externo; así como, las pautas para su desempeño, jerarquizando sus necesidades, programando sus requerimientos específicos.

anal
debe ser una reforma

C.F. P.H.

CP 97 1009
4.2 REFORMA ADMINISTRATIVA. 1971-1976

Concejo de la rep

[Los cambios administrativos, exigen la participación activa y el compromiso de todos los sectores y niveles de organización gubernamental, así como de la población en general, a fin de que se comparta abiertamente la responsabilidad de su materialización, vinculando los esfuerzos de la reforma administrativa, con las metas y programas que deben perseguir las dependencias del sector público.

En el Período de Luis Echeverría Álvarez, se estableció la Comisión Interna de Administración (CIDA), en cada entidad del sector público federal, integrada por los responsables de las diversas instituciones y presidida directamente por el ejecutivo federal.

La reforma administrativa, que impulsó el presidente de la República Echeverría Álvarez, después, de una serie de consultas tenía la finalidad de imprimir mayor racionalidad y dinamismo al sector público en todas sus áreas y niveles, por lo que dentro de sus objetivos a seguir eran entre otros : " Incrementar la eficiencia y eficacia de las entidades gubernamentales, mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado; agilizar y descentralizar los mecanismos operativos, como la actitud innovadora, dinámica y responsable, al mismo tiempo que se fortalece la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo como política de gobierno"(11)

(11) Carrillo Castro, Alejandro, Op cit. pp 102

La reforma de la que tanto habló Luis Echeverría en su campaña electoral, pretendía desarrollar una Administración Pública que permitiera al Presidente de la República desarrollar su programa de trabajo, con mayor eficiencia sobre todo que era una nueva estrategia de desarrollo económico y social; por lo cual, era importante salir adelante con dicha reforma. Así mismo, permitió a los responsables de las Instituciones Públicas un mejor cumplimiento de los objetivos planeados, aprovechándose al máximo los recursos humanos materiales y financieros existentes, fortaleciéndose la coordinación, la participación y el trabajo en equipo.

Lo q
busc
ref

Favor de
revisar

[En cuanto a los trabajadores al servicio del Estado, se pretendía que tuvieran el reconocimiento de un sistema de personal moderno y equitativo, tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad.]

Que las instituciones, se preocuparan por tener en los servidores públicos personal con preparación, que garantizara los derechos laborales y atendiera sus necesidades.

[Con esta reforma, se intentaba dar a los ciudadanos y a la sociedad en general, un mejoramiento paulatino en el ámbito económico, social y cultural; al mismo tiempo que se diera una atención eficiente, en los asuntos de tramitación en las dependencias públicas.]

de los libros

El programa de reforma administrativa del gobierno federal 1971-1976, estuvo integrado por once puntos que a saber són:

1.- Instrumentación de los mecanismos de reforma administrativa.

Pretendio establecer mecanismos que permitiesen promover e implantar las reformas administrativas que adquirirán las entidades del gobierno federal.

2.- Reorganización y adecuación administrativa de sistemas de programación.

Persegua, sentar las bases necesarias para diseñar, financiar llevar a la práctica y evaluar los programas de actividad del sector público federal.

3.- Racionalización del gasto público, establecer mecanismos de carácter operativo para la programación, coordinación, financiamiento, control y evaluación del gasto público, en sus aspectos de inversión como en los de gasto corriente.

4.- Estructuración del sistema de información y estadísticas, tendiente a lograr la integración de un sistema nacional de información y estadística que asegurara el acopio y el proceso de estadísticas con el grado de confiabilidad y oportuidad que requiere la programación del desarrollo económico y social del país.

Res. no. 1
63-a
exp. 1000
en 16
del 10 de octubre

5.- Desarrollo del sistema de organización y métodos.

Pretendía la adecuación y simplificación de la estructura y funcionamiento administrativo de las entidades públicas, para elevar su eficiencia y productividad, buscando mejorar la atención que en ellas se venía proporcionando a la ciudadanía.

6.- Revisión de las bases legales a la actividad pública federal.

Intentaba compilar y analizar la normas jurídicas que regían la actividad administrativa del poder ejecutivo, con la finalidad de proponer a su titular las medidas que permitieran contar con un sistema jurídico administrativo coherente que respondiera a los requerimientos de la nueva estrategia del desarrollo del país.

7.-Reestructuración del sistema de administración de recursos humanos del sector público.

Buscaba resolver de manera integral la problemática de la administración, el desarrollo de los recursos humanos del sector público.

Mediante sistemas de planeación de empleo, capacitación y desarrollo de personal, administración de sueldos y salarios, prestaciones y servicios, relaciones laborales e información para la toma de decisiones.

8.- Revisión de la administración de recursos materiales:

Intentaba contribuir a la optimización del gasto público a

127529

través de la racionalización de políticas, normas, sistemas y procedimientos referentes a la adquisición, control de existencias y aprovechamiento de materiales, equipos y herramientas, así como de los bienes inmuebles del sector público federal.

9.- Racionalización del sistema de procesamiento electrónico de datos.

Tendía a racionalizar y compatibilizar la adquisición, instalación y utilización de los recursos con que contaba en esa etapa el sector público, en materia de procesamiento electrónico de datos o informática, para auxiliar, dinamizar y modernizar la actividad del gasto público en este renglón.

10.- Reorganización del sistema de contabilidad gubernamental.

Pretendía lograr que el Estado contara con un eficiente sistema de controles financieros y administrativos que permitieran evaluar la eficiencia de las actividades realizadas en el sector público federal en función de los objetivos y resultados previstos en los planes y programas de cada una de las entidades que lo forman.

11.- Macroreforma Sectorial y Regional.

Busca dotar a la Administración Pública, de mecanismos que permitan racionalizar sus funciones en los ámbitos sectorial y regional, sentando las bases para un adecuado crecimiento sectorial del país y para un desarrollo regional equilibrado.

4.3 PROGRAMAS DE REFORMAS.

La maquinaria gubernamental, se define como el aparato burocrático del gobierno central, así como las personas políticas y los órganos responsables de su operación.

La estructura y funcionamiento, de la maquinaria gubernamental son influidos por su medio ambiente, particularmente por el sistema legal, especialmente el derecho público, también tiene efectos importantes sobre las estructuras internas, externas y sobre el funcionamiento de la maquinaria.

La maquinaria gubernamental, como parte del sistema político, desempeña diversas funciones, y está vinculada a otras partes estructuradas de dicho sistema.

La estructura y operaciones de la maquinaria, afectan su relación con estas partes e indirectamente su medio ambiente más amplio, en lo social, en lo económico y cultural; por la forma en que se agrega y quizás articule intereses, así como a través de sus resultados reales, entendidos como los efectos de las políticas gubernamentales sobre la realidad social.

A fin de cumplir las funciones políticas que comparte con otras partes estructuradas del sistema político, la maquinaria administrativa tiene a su disposición un conjunto de procesos internos y externos.

Frecuentemente, se da una competencia entre las partes de la maquinaria gubernamental, y entre ella o alguna de sus partes con otras del sistema político, en lo relativo a su papel y al desempeño de sus funciones.

Las capacidades del sistema político y de la maquinaria gubernamental, se ven afectadas no solamente por la estructura y desempeño de esta última, sino también por el modo en el cual se distribuyen sus funciones, entre las partes estructuradas del sistema político, particularmente los órganos representativos son:

El Titular Ejecutivo, El Gabinete y los Partidos, todos los cuales manejan sus capacidades de manera diferente.

En estos casos, se representa una diferencia entre la capacidad y desempeño de las funciones políticas existentes, lo cual puede originar que algunas de las funciones políticas existentes del sistema político deseen cambiar la estructura o el sistema en el cual se realizan las funciones.

[A la inversa, si otras partes del sistema político consideran a la estructura existente, o al sistema como satisfactorios se opondrán a cualquier esfuerzo que promueva el cambio; aunque en realidad dichos cambios determinarían quien debe ejercer la capacidad final en el proceso de toma de decisiones.]

Lo que
Así
de 10/10/1964

La vinculación de intereses, se expresa por un interes institucionalizado o por grupos de presión, dependiendo del grado de diferenciación o institucionalización que se presenta en una sociedad determinada.

→ *partida de los procedimientos de no de b/v*
[Si los grupos de interés, perciben una discrepancia entre la influencia que realmente ejercen y la que desean ejercer o entre los resultados existentes y los deseados pueden verse movidos a intentar un cambio en la estructura gubernamental, o en la forma de distribución de funciones entre esta y otras partes del sistema político.]

[Los grupos de interés tienden a obstaculizar los cambios, que modifican sus relaciones establecidas con estructuras anteriores. Esto se presenta específicamente en casos vinculados con secretarías de Estado.]

del 19 de mayo

ESTRUCTURA DE UN PROGRAMA DE REFORMA.

1.1 Análisis y diagnóstico de las situaciones administrativas.

1.2 Selección, por parte de las autoridades, de objetivos de la reforma administrativa, indicando prioridades a alcanzar, en el marco de la situación.

1.3 Determinación de los medios (instrumentos normativos y organismos responsables de orientar, coordinar, ejecutar y evaluar las reformas),

II.- Instrumentación de la infraestructura de mecanismos para la reforma.

2.1 Implantación de los mecanismos legales y administrativos para la reforma administrativa.

2.2 Integración de las nuevas entidades, que se encargarán de promover, estudiar y proponer los programas y proyectos de reforma, así como sus normas de evaluación y control.

2.3 Funcionamiento efectivo de esos mecanismos institucionales.

III.- Ejecución de decisiones sobre las propuestas de reforma.

3.1 Toma de decisiones sobre las propuestas de reforma.

IV.- Control.

4.1 Medición de los resultados obtenidos.

4.2 Evaluación de los resultados obtenidos comparándolos

con las metas programadas, con el fin de determinar si hay o no desviaciones, circunstancias imprevistas o nuevas posibilidades, así como posibles causas.

4.3 Sugerencias de medidas correctivas a los órganos decisorios que pueda modificar las instrucciones iniciales, y redefinir los objetivos propuestos, así como reajustar o indicar su reformulación para la administración. Cada uno de estos momentos se caracteriza por requerir de decisiones al más alto nivel y de sus recursos apropiados para su cumplimiento, estas decisiones generan al mismo tiempo, demandas diferentes de recursos para llevarlos a cabo.

4.4 REFORMA ADMINISTRATIVA

La reforma administrativa, debe ser concebida como un proceso sistemático y permanente, que persigue la eficacia y la eficiencia del aparato administrativo gubernamental, mediante una instrumentación similar a la que se emplea para planificar el desarrollo económico; además, de estar íntimamente relacionada con otras reformas dentro del proceso integral, económico, político social y cultural del país.

Como toda reforma, exige a su vez, ser administrada y programada; lo que implica contar con mecanismos institucionales adecuados de operación de apoyo, así como una estrategia apropiada; para lo cual, conviene contar con un modelo básico y con objetivos bien definidos, lo que permitirá no divagar y no intentar aprender sobre la marcha, implicando con esto último grandes pérdidas económicas y de carácter humano.

LA REFORMA ADMINISTRATIVA PUEDE SER DENOMINADA MICRO A MACROREFORMA

Se define a la Microreforma como: "aquellas que se desarrollan en el interior de las distintas instituciones públicas", y como Macroreforma a "aquellas que son comunes en partes completas del sector público o este en su conjunto". (12)

(12) López Portillo, José. La reforma administrativa. Conferencia, 1970.

4.5 REFORMAS EFICIENTISTAS

Son las que sólo, intentan el mejoramiento de la eficiencia de la economía del gasto, sin que la preocupación básica radique en el logro de los objetivos sustantivos o trascendentales, encomendados al aparato administrativo; caracterizándose porque sus objetivos se traducen en la postulación de la reforma por la reforma.

Por otro lado, las reformas eficientistas se orientan al logro eficaz y no sólo eficiente de los objetivos que tiene encomendados el Estado como ejecutor de la voluntad popular; *Correcto*
tratándose de conseguir, que todos los elementos del aparato *↗*
estatal puedan cumplir individual o colectivamente con mayor
eficacia, sus objetivos respectivos coadyuvando al logro de los
objetivos de conjunto de la administración.

*Obj.
Culpa*

4.6 REFORMAS AUTOCRATICAS.

Son las llamadas reformas de "gabinete", concebida por una sola persona o bien por un grupo pequeño de técnicos especialistas; por lo regular este tipo de reformas, se regularizan mediante una ley o un reglamento, en el cual se ordena el cumplimiento detallado de los proyectos concebidos por el grupo de técnicos; sin tomar en consideración la opinión del resto de administradores públicos.

[Así pues, haremos mención de algunos requisitos para una Reforma Administrativa, ya que toda reforma requiere de autoridad, técnicas, recursos y tiempo.]

[La autoridad proviene, no sólo de la decisión que se tome al más alto nivel para iniciar la reforma, sino también de la participación y el consenso logrados para cada etapa de la reforma. Por otro lado, la reforma requiere de medios técnicos, para poder así depender menos del empirismo y de la improvisación de los mecanismos para ejercer tal autoridad y tal consenso, como la implantación de órganos de apoyo técnico, integrados por especialistas en las ciencias y técnicas administrativas, económicas y jurídicas.]

[Así mismo toda reforma implica un consumo extraordinario de energía, por lo que debe asignársele los recursos necesarios para que se puedan alcanzar, a un nivel satisfactorio, los objetivos de la reforma. Las reformas tienen un ritmo y requieren tiempo de desarrollo.]

*La solución
Como debe ser
Concl
M...*

Concl

[Handwritten scribbles and lines at the bottom of the page]

LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1982-1988

5.1 EL PRINCIPIO DE LA MODERNIZACION.

Condición de reestructuración

Durante el período del gobierno de Miguel de la Madrid 1982-1988, México se encontraba ya en lo que pudieramos llamar una de las peores crisis de la historia moderna, para enfrentarla, el equipo, que encabezaba Miguel de La Madrid, implantaron una estrategia de política económica que tenía dos objetivos centrales:]

71 período día

Buscar establecer los equilibrios macroeconómicos internos y externos, a través de lo que se designó como "programa inmediato de reordenación económica" (pire) al mismo tiempo concibiendo que las fallas de fondo para la economía surgieron de simples problemas coyunturales, sino que tenía su raíz en la estructura económica, se buscó avanzar al calor de los logros del "PIRE" hacia un cambio estructural en el país, lo cual debía poner a la economía en un desarrollo sólido y sostenido.

del 8/10/82

Por lo tanto se atacó a la crisis del 82 con una estrategia conformada por una política de ajuste ortodoxo, "PIRE" al mismo tiempo que un conjunto de programas que orientaba y promovía el "cambio estructural del país". (13)]

El objetivo era la, modernización, el objeto el cambio estructural, la estrategia de la reconseración industrial y el

(13) Garrido, Censo y Quintana Enrique. "Colapsos y transformaciones" el cotidiano número 12, julio y agosto, México 1986, UAM.

motor sector externo. bajo esta óptica son varias las variables que destacaron en los mensajes de Miguel de la Madrid del renglón económico: modernización, readecuación del sector público paraestatal.

En la modernización, la apuesta sobre el sector externo, que por lo demás rebasaba los límites de la retórica, ubicándose en el terreno de las medidas y acciones del gobierno, marcando el perfil de la nación que se quiere conformar: entrada del Gatt, acuerdos bilaterales de comercio, adopción de estatutos arancelariados, flexibilidad y simplificación en los trámites aduanales, sutil política cambiaria, que aspiraba a ser realista, apoyo financiero y protección cambiaria a las industrias que orientaban hacia la exportación, promoción y aliento a la inversión extranjera directa, mediante capitalización de pasivos, a través del capital de riesgo y deuda pública por inversión.

Concl
Para la readecuación del sector público y las paraestatales, la administración interior, había definido el caracter de la inversión del Estado en la economía, adecuando el sector de empresas públicas a la dinámica económica, "sacrificando cantidad por calidad" en lo que a rectoria económica se refiere.

APL
1970
1971

El proyecto de austeridad aplicado por el anterior régimen (que aún persiste), llevó acabo reducciones en el gasto público en atención a las líneas trasadas por el Fondo Monetario Internacional (F.M.I).

Otra pieza que encajó en el afán modernizador y que encuadró perfectamente en el papel que pretendía asignarse al Estado, en el sector paraestatal, es la venta parcial o total, la transferencia o liquidación de empresas, en las cuales el Estado tenía participación.

De cualquier manera a pesar de los límites que la crisis impuso no dejó de ser preocupante que desde el inicio del régimen de Miguel de la Madrid; se empezó a observar como en el mundo del trabajo se dieron una serie de transformaciones que en apariencia eran producto de la crisis, pero en realidad se valían de ella para cambiar el orden laboral existente.

No hablemos de tan sólo el dramático descenso registrado en los salarios reales en 1983 -la caída más fuerte en la historia,- ni tampoco del desenfrenado incremento en los básicos; pero si tratamos de relacionarlos con las disposiciones gubernamentales, para encontrar la relación de los cambios efectuados al interior de los centros de trabajo, nos vamos a dar cuenta que existe una voluntad política, un acuerdo implícito del Estado de la burguesía en su acepción más general, que transformó en el mundo laboral. En éste sentido, el concepto de modernización económica no es una moda de intelectuales (soberbios), ni tampoco el invento de un gobierno ocioso "es, algo más que la tecnología y la destrucción de empresas ineficientes. La modernización es, y a veces de manera preponderante, la implantación de una orden laboral en la cual tiende a desaparecer, las restricciones al capital, es decir,

efectuarlos al interior de los centros de trabajo".(14)

Por otro lado, en México desde inicio de los años 80's vemos como la industria genera un proceso sostenido - y desde 1982 acelerado-, de desocupación, producto de los incrementos en la composición orgánica de capital.

Modernizar, significaba desorganizar y dividir por sectores a los asalariados, reducir la solidaridad y aumentar la competencia entre los mismos trabajadores. Modernizar significaba desmantelar contratos de trabajo, leyes sociales, organización sindical y fuerza política de los trabajadores, remodelando completamente a la clase de los asalariados, según las nuevas necesidades del capital nacional y transnacional a través de nuevas formas de dominación y subordinación.

[Podemos decir, que la reconservación industrial apunta hacia la búsqueda de una industria articulada internamente y competitiva en el exterior. Hay que recordar que a finales de los años 70's la economía entró en una crisis de largo plazo, que con ciertas modalidades y características que persisten hasta nuestros días.]

[En el periodo de Miguel de la Madrid Hurtado, la crisis demostró la intervención estatal en la economía tenía sus límites, no podía seguir participando y extendiéndose en forma indiscriminada. Ante esta postura, se diseñó y se puso en marcha una serie de políticas tendientes a lograr cambios estructurales

(14) Jordy, Micheli. "Borin the USA", en la Jornada, 08.09.86 México.

y una nueva forma de actuar en diversos campos de las finanzas, la producción, el comercio, etc.

Se trató de un proceso permanente y de largo plazo, que implicó un cambio estructural; por lo que la reconversión industrial no es sólo un problema técnico sino estructural; implicando cambios legales, financieros, comerciales y productivos, así como en lo referente a las relaciones laborales, tecnológicas, educativas y culturales.

Lo más relevante, es que en todos los países que se ha puesto en marcha la reestructuración ha implicado la aceleración de un amplio proceso de fusiones y adquisiciones de empresas y grupos.

Los esfuerzos tendientes a reducir costos y gastos para elevar los niveles de competitividad tienen un papel muy significativo, dentro de ellos, destacan los programas orientados a reducir el consumo de energéticos y materias primas, estando presente un proceso de racionalización de la intervención económica del Estado, el rendimensionamiento gradual de empresas estatales o paraestatales fué uno de los signos principales; así pues, los ejes de reconversión en el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, establecieron las líneas generales del cambio estructural, con la intención de crear una industria articulada internamente competitiva con el exterior.

La reconversión se había basado en cuatro ejes principales.

Y "La reconversión en las ramas industriales tradicionales.

La articulación de las ramas productivas.

El fomento del crecimiento de las ramas maduras y modernas.

La creación de industrias de alta tecnología." (15 A)

Por otro lado la coordinadora sectorial (SEMIP) desarrollaba el programa de reconversión del sector paraestatal basándolo en tres grandes vertientes:

La primera de ellas es el redimensionamiento de dicho sector, lo que significaba retirar la participación de aquellas empresas no estratégicas ni prioritarias para el Estado.

La segunda se refería a "la modernización del sector, principalmente lo relacionado a los aspectos comerciales, productivos y de administración.

Finalmente, la Tercera era vinculada al crecimiento selectivo de algunas empresas y nuevos proyectos; dentro de este contexto el Estado tomó la decisión de desincorporar a las empresas públicas.

En virtud de que en la década de los 80's da inicio el proceso de desincorporación de las empresas públicas, es conveniente efectuar algunas reflexiones sobre el origen y la evolución de las entidades paraestatales, hasta el año de 1982

(15 A) Plan Nacional de Desarrollo. Presidencia de la República.
1982.

ya que representa el inicio del sexenio de (M.M.H) y al mismo tiempo el punto de partida del proceso de desincorporación.

Si bien las diferentes entidades encuentran su origen en antecedentes diversos que dependieron de la identificación en su momento histórico de la necesidad de participación del Estado para apoyar el desarrollo, existe una serie de criterios generales que es necesario considerar para explicar los alcances del sector paraestatal y encontrados al principio de la administración de (M.M.H.).

1) El fortalecimiento y consolidación de las instituciones requeridas por el país en diferentes etapas de su desarrollo, dió lugar a la creación de empresas u organismos públicos para ejercer algunas de las nuevas funciones que la constitución encomendaba al Estado, tales como la estabilidad del sistema económico nacional y el impulso al desarrollo.

2) Algunas entidades se construyeron para la explotación a favor de la nación, de los recursos naturales estratégicos, para la generación de insumos de uso difundido a nivel industrial y agrícola, o para la prestación de servicios básicos a la población, tal es el caso de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales, Altos Hornos, Fertilizantes Mexicanos, entre otros. 1

3) Otras más se constituyeron impulsadas por la banca de

desarrollo y particularmente por Nacional Financiera a lo largo de más de cinco décadas en las que el objetivo de aumentar la integración de la planta productiva Nacional, se promovieron proyectos que resolvieron en diferentes etapas de desarrollo nacional, la existencia de cuellos de botella sustituyeron importaciones, incrementaron la capacidad exportadora, promovieron modernización de la planta y el cambio tecnológico; estimularon y complementaron como norma general la intervención de los sectores social y privado. De estas labores promocionales, surgieron entidades como el complejo SIDERMEX y las industrias de bienes de capital.

4) De igual forma, el sector público vió también incrementado el número de empresas paraestatales al adquirir o recibir una serie de empresas desarrolladas inicialmente por el sector privado, pero que no pudieron operar adecuadamente o productivamente para preservar el empleo y la planta productiva, el Estado incorporó al sector paraestatal empresas de muy diversos y variados sectores dentro de las actividades económicas resaltando el sector industrial, la industria pesquera, los ingenios azucareros, las empresas vinculadas con el grupo SOMEX y otras más.

5) Una más, responden en su creación o establecimiento al logro de objetivos específicos o de bienestar social, dentro de ellas se puede incluir a todos los institutos del sector salud y a la Comisión Nacional para las Subsistencias Populares, ya desaparecidas en la actualidad.

5.2 PROCESO DE DESINCORPORACION DE EMPRESAS PUBLICAS EN EL SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

A partir de 1983 el discurso oficial planteó acerca de la eficaz utilización de empresas públicas como instrumento de política económica, dos argumentos:

El primero aduce al carácter no planteado de incorporación justificada históricamente, con base en la idea de que una de las funciones del Estado era salvar las empresas que no habían podido, por diversas razones, afrontar las fuerzas del mercado.

El segundo hizo referencia a que el Estado tenía presencia en actividades irrelevantes que lejos de contribuir a la cohesión y buen funcionamiento del sector provocaron una dispersión de esfuerzos que terminaría en hacerlo ineficaz.

Los propósitos de la administración de (M.M.H.), era en el sentido de reducir el déficit fiscal disminuyendo los gastos del gobierno, en especial las transferencias en el sector paraestatal, las presiones empresariales en un contexto de fuerte desconfianza hacia el Estado y el impacto de las acciones de privatización de empresas públicas desarrolladas en otros países. Sin embargo, el criterio central que guiaba a la restructuración del sector paraestatal era fortalecer su participación en actividades estratégicas y prioritarias y por lo tanto concretar los recursos disponibles en dichas áreas.

Se pusieron en práctica criterios y lineamientos que determinaron la creación, fusión liquidación o venta de la empresa pública". (16)

Las consideraciones anteriores reflejan una gran variedad de objetivos o fines que dieron origen a la participación directa del Estado en la industria, el comercio y los servicios, es importante destacar que en México, las causas de dicha participación fueron muy similares a las que llevaron a la creación de los sectores de empresa pública en otros países del mundo.

Si bien la flexibilidad en la creación de empresas públicas resultó un elemento importante en su contribución como instrumento de política pública en los anteriores sexenios, ya que existía un desequilibrio en dicha flexibilidad y la factibilidad para la desincorporación del sector paraestatal, una vez cumplido los objetivos para los que fueron creados, este desequilibrio, aunado al acelerado crecimiento que en determinadas épocas tuvo esta parte de la Administración Pública, redundaron en situaciones adversas que limitaban su propio desarrollo afectando con ello su eficiencia y eficacia, tanto en su propio manejo como en su contribución a los objetivos nacionales.]

(16) Pérez Wilson y Casar. Amparó el Edo. empresario en México. "Agotamiento o renovación". 1a. Ed. Era XXI México, AQ88, pp.154.

Sanc. Cond.

Causa de...

Por otro lado "la difícil situación financiera del gobierno federal producto de las condiciones generales de la economía en los últimos años hizo evidente la urgencia de alcanzar una mayor racionalidad y eficiencia en el manejo de los instrumentos de la política económica disponibles y particularmente de las empresas paraestatales". (17)

Sanc. Cond.

...

En la etapa de gobierno de (M.M.H.) el Estado basaba su participación y desincorporación de la empresa pública bajo los siguientes criterios:

1.- La exclusividad de la participación del Estado se determinaba por el carácter estratégico que rebestía determinadas ramas industriales, estando debidamente soportadas por la constitución mexicana.

2.- Las ramas de los sectores social y privado se desarrollarían en el marco de libres fuerzas del mercado sólo en el caso de que tal desarrollo no fuera suficiente para alcanzar los objetivos de intereses públicos, el Estado participaría: primero mediante inversión directa con políticas de fomento, protección y regularización, posteriormente si fuera necesario, directamente a través de la empresa pública.

(17) S.H.C.P La venta de las empresas del sector público, Fundamentos, procedimientos y resultados; 5 de octubre de 1988, T-1, pp. 11

3.- En aquellas ramas de la economía que por su importancia estratégica para el desarrollo del sector económico nacional, y por sus requisitos de inversión, tiempo de maduración, o por utilizar tecnologías nuevas o de punta, justifican la concurrencia de empresas públicas. Donde el objeto de esta participación no es el de competir con los sectores social y privado, sino servir como promotor del desarrollo industrial.

4.- La participación es recomendable en aquellas ramas en las que se considere que el agente mencionado (Estado) es el más adecuado para desarrollarlas, dadas sus características tecnológicas y de inversión.

El proceso de desincorporación de entidades públicas en el periodo de M.M.H. Se puede dividir en tres etapas:

La primera que abarca los años 1983-1984, se constituyó con la venta de ocho empresas entre las que destacan, por el monto de sus ventas y el número de sus trabajadores, vehículos automotrices mexicanos (VAN), Renault de México, y cigarros de la Tabacalera Mexicana, (ésta última con participación minoritaria); la liquidación de diez empresas, la cancelación de tres proyectos de la receptorización de otras diez.

La segunda etapa, da inicio con la decisión del gabinete económico del seis de febrero de 1985 en el sentido de desincorporar 82 entidades adicionales y estudiar las de otras

dieciseis; de esta manera se decidió liquidar 31 empresas, transferir siete a tres gobiernos estatales (Yucatán Hidalgo, Michoacán), y vender 44 empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria.

De acuerdo con la información de SEMIP (1985), las 31 empresas liquidadas o planeadas para este año correspondían a empresas que por diversas razones no tenían viabilidad o bien entidades que ya habían cumplido los objetivos para los que fueron creadas, no justificándose ya su existencia. Así mismo se afirmaba que todas estaban en suspensión de operaciones y que 14 de ellas no poseían activos y su constitución era solamente estatutaria, en virtud de que la mayoría había quedado solamente en fase de proyecto.]

De las 44 empresas en venta 31 eran de participación estatal mayoritaria y 13 minoritaria

Se argumentó que la decisión de vender las entidades obedeció a que no era indispensable la participación estatal para alcanzar los objetivos globales de la política económica, por lo que la presencia estatal era poco significativa.]

Las entidades que se pusieron a la venta en esta etapa desarrollaban sus actividades en ramas como la textil, refresquera, electrodomésticos, cementera, papel, loza, autopartes, petroquímica secundaria, electromecánica y minero-metalúrgica.

Esta segunda etapa se cierra a principios de 1986 cuando se venden otras siete empresas de participación mayoritaria, entre las que destaca por su importancia fundidora de hierro y Acero S.A., (FHASA).

La tercera y última etapa da inició con la declaración de quiebra de la Fundidora Monterrey, S.A., dada a conocer en términos globales en noviembre de 1986, notificándose de manera detallada a nivel de empresa, luego de las medidas de ajuste de noviembre de 1987, momento en el que se agregan 36 entidades a la lista de desincorporaciones, [la meta para el sector público consistía en mantener su presencia en 115 entidades una vez concluida esta tercera etapa.]

Así pues la presencia estatal fue limitada a 297 entidades coordinadas por la SEMIP de las cuatrocientas doce en las que tenía presencia en 1982, es decir, el 72% de las mismas.

127529

5.3 EL PORQUE DE LA DESINCORPORACION DEL SEXENIO

DE M.N.H.

El proceso de acumulación de México de 1950 a 1976, dió como resultado la declinación de la tasa de ganancia con bajas y recuperaciones dentro de cada ciclo económico.

Desde la crisis de 1971 se observaron bloqueos importantes en el proceso de reproducción ampliada de capital, que tiene su origen en el crecimiento basado en la industrialización y las desproporciones sectoriales creadas por el proceso de acumulación, así mismo en la dependencia de las importaciones de bienes de capital.

La crisis de 1976 y 1982 se dió dentro del marco de la crisis general del sistema capitalista internacional que se inicia en 1974.

La inviabilidad del crecimiento sostenido de largo plazo en México, marca el renacimiento en la lucha política entre el gran capital y el Estado; situación que unida a la crisis internacional ha agrabado la magnitud de la crisis.

Estas se han originado con la caída de la tasa de la ganancia, como crisis cíclicas y que posteriormente se entrelazaron con las otras crisis parciales de origen estructural (la crisis fiscal y del sector externo), la que a su vez se vieron agudizadas por la lucha entre el capital monopólico-financiero y la burocracia política.

Al conocer los problemas estructurales, el gobierno de Miguel de la Madrid, planteó en tanto al Estado y particularmente a empresas públicas (dada la crisis fiscal), los objetivos de reestructurar el sector paraestatal mismos que se hayan contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

[El proceso de desincorporación pretendía crear estructuras productivas que no dependieran de subsidios y proteccionismo estatal, teniendo que ajustarse a las condiciones del mercado internacional.]

[En otras palabras una empresa moderna para lograr sobrevivir tienen que adaptarse en el corto y mediano plazo a las nuevas exigencias productivas y tomar en cuenta los avances que hay en el mercado incorporando nuevas tecnologías.]

~~de que otra forma~~

~~Lo que se deprecia~~

~~Qued.~~

↓
Salvación

y del 86 beneficiarios

LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1990 - 1994.

6.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Dentro de la modernización económica, la empresa pública desempeña un papel esencial como instrumento orientado al cambio al desarrollo y a la ejecución de las políticas fijadas por el Estado mexicano.

El plan nacional de desarrollo 1989-1994, establece que la empresa pública para ser funcional, en todos los sentidos, deberá someterse a un profundo proceso de modernización estructural y concentrarse en las áreas estratégicas y prioritarias de la economía nacional.

Por otro lado postula la estrategia de impulsar y fortalecer el sector paraestatal de tal manera que todas las empresas públicas sean modelos de eficiencia y cumplan los objetivos para lo que fueron creadas lo cual resultará en la calidad y oportunidad de la oferta de los bienes y servicios que producen; existiendo la necesidad de que las empresas públicas se consoliden como un instrumento básico para que el Estado mexicano avance en cumplimiento de los objetivos económicos y sociales.

El Programa Nacional de Modernización, tiene como alcance el conjunto del sector paraestatal, las metas a seguir en él consignadas. deberán orientar las acciones y el contenido de los programas del sector institucional y las relacionadas.

Las líneas de acción, constituyen la base y el marco general de referencia, a partir de las cuales las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo a su naturaleza, complejidad y volumen de operaciones, así como, de sus objetivos y características particulares los promoverán o realizarán ellas mismas. Resulta fundamental la intervención corresponsable y participativa, de los diferentes niveles de decisión de la Administración Pública, de los cuadros directivos de las propias entidades, para poder hacer posible, en el mediano plazo la modernización económica, como inconcebible sin la modernización del sector paraestatal por el papel estratégico y prioritario que esta desempeña en la promoción de desarrollo económico y social de la nación.

Concl. fin del Edo MEX

Salvaguardar la soberanía nacional y promover la justicia social en un ambiente plural de concertación democrática con desarrollo económico y social; son los objetivos fundamentales del Estado Mexicano; orientar la energía y vitalidad social hacia un desarrollo que permita el uso soberano y nacional de los recursos naturales, una distribución equilibrada de las actividades en el territorio, avances tecnológicos y productivos para sustentar la participación competitiva del país en la economía mundial, satisfaciendo las necesidades básicas de la población, así como la ampliación de las oportunidades para poder elegir el tipo de vida deseado, estos son algunos de los retos que tienen que afrontar el Estado moderno. Siendo estos los retos y escasos los recursos con que México cuenta para

enfrentarlos, es importante su racionalización a fin de dedicar tales recursos a lo prioritario que es:

de 1000 millones de pesos

[Garantizar a los mexicanos un mínimo de bienestar para ser cada día más dignos su forma de vida, por ello, la modernización económica reclama continuar la desincorporación de las empresas no estratégicas ni prioritarias, evitando extraer recursos para subsidiar actividades secundarias cuya erogación desate nuevos desequilibrios económicos.]

Canalizando los recursos obtenidos por la desincorporación, atender las prioridades requeridas para el bienestar ciudadano como lo siguiente:

agua potable, escuelas, centros de salud, vivienda digna, generación de nuevos empleos y abasto popular.]

[La modernización implica el fortalecimiento de las entidades que se encuentran en las áreas estratégicas y prioritarias para lo cual habrá que dotarles de los recursos que les permita desempeñar con criterios de alta eficacia, eficiencia y productividad.]

→ Modelo de desincorporación

[Es así como el gobierno federal trata que ha mediano plazo se cuente con un número menor de empresas, que serán las que se encuentren dentro de las actividades de mayor importancia, intentando con ello el fortalecimiento del papel rector del Estado, para lograr esto se tendrán que canalizar los ahorros alcanzados y permitir la elevación de vida particularmente de los menos favorecidos.]

Es importante destacar, que el Estado mantendrá la prioridad y el control de las áreas estratégicas, estando esto reglamentado - jurídicamente por la constitución en su artículo 28, párrafo cuarto por lo cual, deberá continuar participando en las empresas consideradas prioritarias cuyas actividades, por ser amplio beneficio social demandan la atención preferente, tal es el caso del servicio de salud, vivienda, educación, y las actividades de regularización y abasto de productos básicos a través de empresas paraestatales y empresas de servicio como: IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, IPN y CONASUPO.]

Las entidades de servicio, con una clara función deberán desempeñarse eficientemente, distinguiéndose su fin de los resultados de su operación, no es el caso de las empresas públicas ya que por los tipos de bienes que producen y servicios que prestan, deberán sujetarse a criterios de rentabilidad y regirse atendiendo la competencia del mercado, para su mejor operación y utilidad social.

[La desregularización y planificación lo vemos como un paso necesario para elevar la productividad en la empresa pública para profundizar el proceso de su descentralización.]

[El incremento de la productividad en la empresa pública, será el apoyo sustantivo para superar la problemática actual de dichas empresas; utilizando la política del establecimiento de comités mixtos de productividad-realizando programas integrales de capacitación y desarrollo orientados hacia este fin.]

Algunos como
no se sabe

[Se fortalecerá el diálogo y la concertación con las organizaciones de los trabajadores a fin que se avance de común acuerdo con los esfuerzos de modernización.]

[La modernización de las empresas paraestatales, exigen empresarios públicos altamente calificados, con capacidad ejecutiva y compromiso social que asuman plenamente la responsabilidad de dirigir y administrar las áreas estratégicas y prioritarias de la nación.]

Solución al problema de
impulso
y
control

En el programa a mediano plazo propuesto por el gobierno federal, destacan cinco objetivos :

I.- "Lograr la modernización del sector paraestatal a través del redimensionamiento de su magnitud, estructura y funcionamiento así como su entorno normativo y operativo.

II.- Consolidar a los órganos de gobierno como instancias de decisión ágil y eficiente mediante el incremento de la profesionalización de sus integrantes y el otorgamiento de la autoridad, responsabilidad y disponibilidad de tiempo suficiente para el desempeño adecuado de su función.

III.- Promover mayor autonomía de gestión de las entidades paraestatales.

IV.- Lograr que las entidades paraestatales cumplan, en las mejores condiciones de rendimiento y aprovechamiento óptimo de los recursos, con los objetivos para los que fueron creados ya sean estos preponderantemente económicos o de seguro institucional.

V.- Establecer la concentración como principio básico para obtener adecuadas relaciones al interior y al exterior de las empresas". (18)

Esto en virtud, de que un sector paraestatal depurado, menos numeroso pero más sólido y coordinado que permita asegurar la complementariedad de procesos productivos tanto de bienes como de servicios, promoverán sin duda el cumplimiento más eficaz y eficiente de los objetivos de las empresas, así como la elevación de productividad.

El programa prevé la realización de diversas acciones que involucran al sector central, al paraestatal y para diversos sectores de la sociedad.

Vinculados directa o indirectamente con las operaciones de las empresas.

(18) Diario Oficial de la Federación, lunes 16 de abril de 1990.
pp. 11

6.2 REESTRUCTURACION DEL SECTOR PARAESTATAL

El conjunto de acciones tendientes a racionalizar la estructura y organización administrativa del sector público, habrá de profundizarse para reducir el gasto y evitar la dispersión de recursos; donde la disciplina financiera, eficaz y la productividad se han convertido en prioridades que será indispensable atender para lograr la reorganización del aparato gubernamental; en virtud de no poder permitir la existencia de empresas públicas anacrónicas y cuya atención implique la canalización de recursos presupuestales que podrían ser destinados a las áreas estratégicas y prioritarias para el desarrollo económico y la satisfacción de necesidades sociales.

Por lo cual, será necesario establecer criterios flexibles para diferenciar entre las que resulten prioritarias en un momento específico del desarrollo económico y aquellas que deberán ser desincorporadas de las Administración Pública en virtud de no encontrarse en dicho supuesto o por que su actividad no se ubica entre las áreas estratégicas de acuerdo a lo dispuesto por la constitución que nos rige.

La modernización administrativa constituye una de las políticas prioritarias que responden a las circunstancias económicas y a la realidad del país.

Las acciones se orientarán a fortalecer la función social y del Estado y a vincular estrechamente la organización de las dependencias y empresas a sus objetivos.

Princ. de retorno

6.3 AREAS ESTRATEGICAS Y PRIORITARIAS

Edm. ...

El Estado mantendrá la propiedad y el control de las áreas estratégicas a que se refiere el artículo 28 de la constitución las cuales son:

acuñación de moneda; correos; telégrafos; radiotelegrafías la comunicación vía satélite y la emisión de billetes de un sólo banco, organismos descentralizados del gobierno federal, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y prestación de servicios de banca y crédito, se preservará el régimen mixto de inversión pública y privada."(19)

El Estado también mantendrá su participación en áreas prioritarias de acuerdo a los términos del artículo 26 de la constitución.

En su calidad de promotor, el Estado participará, temporalmente, en actividades industriales con la finalidad de fomentar nuevas inversiones necesarias para el desarrollo.

Ukeda
Una vez logrado el objetivo de consolidar las nuevas inversiones, el gobierno deberá retirar su participación, reorientando los recursos utilizados hacia la promoción de nuevos proyectos, la participación del Estado en áreas estratégicas se fundamentará de acuerdo al interés nacional y los siguientes criterios:

(19) Op. Cit. P. 12

Areas que por características del mercado o de la producción, exista el riesgo de propiciar prácticas monopólicas que lesionen un ambiente de sana competencia, así como el equilibrio de los precios y fortalecimiento del proceso productivo.

[La intervención del Estado se hará cuando no existan medios más eficientes para prevenirlas, como modificaciones regulatorias o cambios de políticas comerciales. En todo caso, el Estado deberá reglamentar aquellas inversiones que impliquen ventajas monopólicas, ya sea que otorgue concesión a los sectores social y privado, o que las asuma el mismo.]

Actividades tendientes a producir insumos y productos básicos que son independientes para apoyar a la población que más lo requiere y un desarrollo político participativo dentro de causas legales establecidos.

Areas o actividades en las que no exista capacidad o voluntad de invertir por parte de los sectores privado o social y cuya permanencia resulte indispensable para el logro de objetivos de política económica y desarrollo social.

Actividades tendientes a apoyar el desarrollo económico.

Actividades productivas básicas para lograr el cambio estructural del sector industrial nacional.

Actividades de comercialización para alcanzar una mayor y mejor distribución de ingresos a los productos.

6.4 ENTIDADES DE SERVICIO INSTITUCIONAL
Y EMPRESAS PUBLICAS

→ Utilidad

Las entidades de servicio institucional son aquellas útiles para la prestación de servicios públicos o para la realización de actividades promocionales y de investigación, cuya eficiencia y productividad no es medible en términos de rentabilidad financiera; por lo tanto, las entidades de servicio institucional no pueden ser juzgadas únicamente bajo criterios de costo - utilidad, sino principalmente a partir de su capacidad de respuesta efectiva en la atención a las demandas sociales de su competencia y del mejoramiento de la profesionalización de los recursos humanos que tienen adscritos.

Las entidades de servicio institucional deberán actuar siguiendo criterios de eficacia y productividad evitando desviaciones y asegurando el manejo transparente de las transferencias fiscales que les sean otorgadas.

→ Utilidad
→ Costo

La empresa pública deberá ajustarse básicamente a criterios de costo beneficio económico que implica el estudio y el análisis de mercado en que actúa. En todos los casos, ambos tipos de entidades están obligados a lograr sus objetivos al menor costo posible y con mayor eficiencia.

Se deberá reconocer, en primer lugar, que no es propósito principal en esas instituciones la rentabilidad financiera, aunque sí administrar de manera más eficiente los recursos

→ Rentabilidad

Costo

financieros que se les asigne. Se diseñarán indicadores que midan la eficacia, la eficiencia, la productividad de la operación y la situación financiera de cualquier entidad atendiendo los propósitos para los que fueron creados y a sus características.

Los indicadores deberán medir los siguientes aspectos:

a) "Eficacia.

- metas alcanzadas contra metas programadas.
- población atendida contra población demandante de los servicios, si es posible por zonas geográficas.

b) Eficiencia.

- presupuesto ejercido contra el autorizado.
- costo de los servicios contra costo presupuestado.

c) Productividad.

- capacidad de servicios utilizados contra capacidad instalada.
- número de servicios presentados entre personal ocupado comparado contra el ejercicio previo.
- tiempo utilizado en la prestación de servicios contra el logrado en el ejercicio previo.
- rotación del personal contra rotación del ejercicio previo.
- rotación de insumos de la operación comparada con la presupuestada y con la del ejercicio anterior.

Cualesquiera otros indicadores según la naturaleza
condiciones específicas de cada empresa."(20)

(20) Op. Cit. P. 27

9.5 OBJETIVOS Y METAS

La determinación fundamental en las tareas de planeación de actividades de cualquier organización dedicada a la producción de bienes y servicio. Las disciplinas administrativas, destacan la importancia de que los objetivos sean claros, racionales y alcanzables, así como cuantificables en el caso de las metas.

En las entidades paraestatales, constituye un requisito inaplazable de su modernización, la precisión de sus objetivos y metas, de acuerdo con la naturaleza y características de su operación y con el papel que específicamente desempeñan en el contexto del desarrollo económico y social del país.

Entidades del servicio institucional:

Los objetivos y metas se establecerán de acuerdo con:

- El comportamiento de la demanda de los servicios a su cargo.
- Las prioridades institucionales, de acuerdo a los recursos disponibles propios y fiscales.
- La infraestructura de servicio disponible y la cobertura alcanzada en años anteriores.
- La disponibilidad de personal especializado de apoyo y de administración, encargado de la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas y de recursos autorizados."(21)

(21) Op. Cit. P. 13

Las políticas y procedimientos a establecer en las entidades de servicio institucional deberán formularse tomando en cuenta la situación financiera y los objetivos y metas.

Así mismo, se encaminarán a elevar los grados de eficiencia y productividad con que operan todas sus áreas, por lo tanto, se deberá brindar una atención adecuada a los siguientes aspectos:

I.- "El mejoramiento constante de la calidad y eficiencia de los servicios promoviendo la especialización y capacitación del personal, así como la plena identificación de los servidores públicos con los objetivos institucionales.

II.- La ampliación de la cobertura de los servicios a partir de criterios de racionalidad que consideran, dentro del presupuesto, la asignación de mayores recursos a las áreas sustantivas de la entidad.

III.- La promoción de transparencia en su caso, en el uso y destino de los recursos fiscales.

IV.- El otorgamiento de subsidios en base de un criterio de selectividad que considere su justificación real.

V.- La simplificación de trámite y descentralización de servicios.

VI.- El fortalecimiento de la imagen de los servicios al público y de los encargados de prestarlos.

VII.- La utilización óptima de infraestructura". (22)

(22) Op. Cit. P. 13

6.6 EMPRESAS PUBLICAS

Las metas y los objetivos de las empresas públicas deberán establecerse de acuerdo con:

- "Los objetivos del plan nacional de desarrollo y de los programas sectoriales y especiales.

Adaptar
- El análisis real del mercado interno y externo en la que participa la empresa pública.

- La capacidad financiera y los niveles de producción, ventas y comercialización." (23)]

Los criterios de operación de la empresa, serán formulados de acuerdo a la situación financiera los objetivos y metas estarán orientados a elevar sus resultados y niveles de competitividad, mediante las siguientes líneas de acción:

- " Ajustar los niveles de producción a los objetivos, metas y estrategias fijadas en los programas institucionales y sectoriales, según lo dicte el cumplimiento de los objetivos de política económica establecidos.

- Incremento permanente en los niveles de productividad acompañado del establecimiento de ágiles y modernos sistemas de comercialización capaces de competir con las empresas nacionales y extranjeras.

- Elevación de los niveles de calidad, tanto en los productos

(23) Op. Cit. P. 14

como en la prestación de los servicios, mediante la capacitación e incorporación de sistemas y maquinaria tecnológicamente avanzados, previo análisis de la relación costo-beneficio.

- Utilización óptima de subproductos.

-Diversificación de productos en función de las necesidades reales de la entidad.

-Reducción de costos fijos y variables, sin que ello afecte la calidad de los productos.

- Reducción de la cartera vencida.

-Autosuficiencia operativa." (24)

Los indicadores en las empresas públicas para elevar su eficacia, eficiencia, productividad y su situación financiera así como el cumplimiento de los objetivos para lo que fueron creados. Se habrán de considerar que en éste caso como propósito deliberado que tiende a lograr la autosuficiencia financiera y de exigir un subsidio federal, este deberá dirigirse al consumidor y no a la empresa, por lo que dicho subsidio habrá de tener las características de transparencia, selectividad y deberá de ser aplicado al producto final y no a las materias primas.

Los indicadores serán los mismos para las entidades de servicio, más lo que midan la rentabilidad financiera y la

(24) Op. Cit. P. 15

eficacia, eficiencia y productividad de las actividades y
comercializadora de producción y adquisiciones.]

6.7 DESINCORPORACION DE ENTIDADES PUBLICAS

[La Política, de Desincorporación de Entidades Públicas es uno de los instrumentos que permite liberar recursos del gobierno federal a fin de dedicarlos a promover el desarrollo regional y reorientar los esfuerzos hacia las áreas que exige el crecimiento económico con estabilidad de precios y otras áreas prioritarias.

[El Redimensionamiento del sector paraestatal debe concebirse como un proceso dinámico, adaptable a las condiciones actuales del país y a las relaciones que se mantienen en el exterior, en base a los artículos 25, 16, 27 y 28 constitucionales, las propuestas de desincorporación de entidades paraestatales en su caso fueron formulados, tomando en cuenta los criterios de política económica vigente en este momento; los indicadores macroeconómicos presentes en esa coyuntura y los previsibles para el mediano plazo; así como el impacto social económico y ecológico.]

↓
→ [Pico]

[Las propuestas de desincorporación deben estar sustentadas en experiencias pasadas en la consideración de los efectos que producirá una eventual liquidación, extinción, fusión, transferencia, venta o modificación de la participación accional del Estado de alguna entidad paraestatal.]

[Para proceder a la desincorporación será necesario precisar, primero, si la entidad analizada es susceptible de ser desincorporada, de acuerdo a los criterios establecidos, y segundo; el tipo de proceso al que resulta más conveniente

someterla según su situación operativa, financiera administrativa, jurídica, laboral, de impacto socio-económico y ecológico.]

[El Plan Nacional de Desarrollo considera los siguientes criterios de desincorporación:

- "se liquidarán entidades que ya cumplieron con sus objetivos, que carecen de viabilidad económica, o cuyas actividades conviene realizar, por razones de mayor eficiencia en otras entidades paraestatales o dependencias de gobierno. Se fusionarán para mejorar el uso de los recursos con la integración o complementación de procesos productivos, de comercialización y de gestión administrativa.

- Se transferirá a los gobiernos de los estados, empresas prioritarias de importancia regional vinculadas con sus programas de desarrollo.

- Se venderá o se modificará la participación accionaria del Estado en empresas que no sean estratégicas y que por sus condiciones de viabilidad económica sean susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado." (25)

(25) Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994).

Dada la importancia entre la estrategia de modernización, los procesos de desincorporación deben cumplir con los términos y plazos en los decretos, acuerdos y resoluciones respectivas.]

CONCLUSIONES

Condición

El final del sexenio de José López Portillo significó el agotamiento del esquema tradicional de la política post-revolucionaria mexicana, tocó al presidente Miguel de la Madrid Hurtado iniciar un proceso de cambio, en un mundo donde las estructuras políticas y diplomáticas internacionales entraban en una acelerada transformación, ya que los conflictos internos por los que atravesó México durante el período Madridista llegaron a debilitar a la institución presidencial y transformaron los márgenes de maniobra del propio presidente tanto del exterior como del interior.]

El tercer año de gobierno ha sido durante los últimos tres sexenios, el momento cúspide del presidente mexicano en turno. En ese lapso los agudos problemas económicos, políticos y sociales derivados de los gobiernos anteriores parecen estar superados.

[El informe correspondiente al tercer año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, no estuvo exento de estas características. En él no sólo se anunció el éxito pleno de la reforma económica impulsada dentro de estos tres años, sino que se da la oportunidad de teorizar sobre viejos conceptos que amoldan a su propio proyecto económico, retomando viejos términos como nacionalismo y revolución ligándolos con la palabra en boga del poder solidaridad, y ajustar a los tres a las premisas del proyecto económico puesto en marcha por su gobierno.]

Obj

Arriba
qu
Salinas
reforma
man

Historia de Salinas

[En la búsqueda de las propias bases sociales legitimándolas, en proyecto neoliberal del Salinismo también ha tenido que renovar sus alianzas con la sociedad. El Programa Nacional De Solidaridad (PRONASOL) ha cumplido puntualmente el papel de rector corporativizador bajo la lógica del estado tutelar, clientilista y populista.]

[El tratado de libre comercio (TLC), pieza fundamental en la estrategia económica del gobierno, a servido como recurso eficaz para institucionalizar el apoyo del gobierno Estadounidense a la administración mexicana, el acercamiento a la jerarquía eclesiástica y la gradual incorporación del sector empresarial a la política militante y abierta a favor del Salinismo, son otros importantes caminos que ha transitado el gobierno para hacerse de nuevos apoyos.]

→ Continúa en Historia de Salinas

[Sin embargo, no existen bases firmes para asegurar que la crisis económica ha sido superada el rezago social aumenta, persiste el deterioro del poder adquisitivo, las cuentas nacionales están en un frágil equilibrio, el sector externo presenta debilidades estructurales que se reflejan en el deterioro de la balanza comercial y el comportamiento desigual de la economía. La deuda externa, no ha dejado de ser una pesada carga para las finanzas públicas.]

→ Continúa

[Los recursos obtenidos por la venta de las empresas paraestatales y de los bancos se han erogado a una velocidad

imprevista: más del 50 % se ha destinado al pago de intereses del débito externo y sólo un porcentaje menor ha servido para cubrir las necesidades de inversión productiva y gasto social resagado, vía PRONASOL.]

[La profunda operación económica, se inició hace más de seis años cuando una nueva élite empezó a escalar las principales posiciones del poder dentro del sistema político mexicano, su objetivo era transformar la lógica del Estado benefactor que predominó en nuestro país durante varias décadas, para ello, no era suficiente llegar a las más altas esferas políticas y económicas; se necesitaba darle un marco legal a esa operación, y por ende, modificar, suprimir o agregar nuevas formas a la constitución.]

Como
3"
a
1
0116

Iniciando el gobierno de Salinas de Gortari, esta necesidad se volvió prioridad, a lo largo de tres años se han logrado 74 modificaciones legales y constitucionales que refuerzan la idea de que nuestra carta magna es uno de los principales afectados por el embate neoliberal, esto en virtud de que para privatizar todo lo que es propiedad del Estado era necesario modificar la constitución.

[De esto hablan los cambios legales hechos, en nombre de la eficiencia, la desregulación económica y el fin del "Estado tutelar".]

[Al calor de la llamada reforma del Estado, se privatizan empresas, se reduce la presencia estatal en la economía y se

A cambio de 108

abren las puertas a la inversión extranjera, alterando o ignorando los límites impuestos por la constitución, se crean nuevos programas con carácter de asistencia social, como lo es PRONASOL, que pasa por alto leyes secundarias y altera extralegalmente la división de funciones dentro de la Administración Pública.]

Sin embargo, lo más preocupante no es la cantidad de adiciones y cambios realizados a la constitución en los últimos años, sino la forma acelerada y vertical en que se ha producido, y más grave aún, la falta de respeto a la estipulación de la ley fundamental de nuestra República, por el grupo de modernizadores al frente del gobierno.

BIBLIOGRAFIA

- * Garrido Celso y Quintana Enrique, "Colapsos y Transformaciones",
en el Cotidiano # 12, julio- agosto, México 1986
UAM-A 89 p.
- * S.H.C.P. La venta de las empresas del sector público.
fundamento, procedimientos y resultados.
5 de octubre de 1990.
- * Pérez Wilson, y Casar M. Amparo. El Estado empresario en México
"Agotamiento o Renovación" 1a. Ed. siglo XXI,
Méx. 1988
- * Waldo, Dwiht, El estudio de la Administración Pública México,
1975. F.C.E. Vol 1.
- * Luis Echeverría Alvarez, Boletín informativo presidencia de la
república.
- * Naciones Unidas Manual de Administración Pública de Naciones
Unidas Ed. 1989 p.44
- * Amato, Muñoz Pedro Introducción a la Administración Pública.
México E.C.E. serie económica, 1986
- * Jacoby, Henry. La burocratización del mundo. Méx, ed. siglo
XXI, 1971 235 p.
- * López, Portillo José La reforma administrativa . Conferencia.
de la república.

- * Carrillo, Castro Alejandro. La reforma administrativa en México.
México ed. Porrúa 1980.

- * Laurence, A. Appley. Cursos sobre principios de administración
1978.

- * Rialf, B. Ciencia de la Administración Pública. Madrid 1981.

- * De la Madrid Hurtado Miguel, 31 Experiencias de desarrollo regional S.E.P. México, 1985 p. 313.

- * Gaceta mexicana de Administración Pública, ANAP 1988 p. 26-35.

- * Jardín Borja. Descentralización "una cuestión de método". en revista mexicana de sociología - Instituto de investigaciones sociales UNAM, Num 4/84, octubre - diciembre de 1984 p. 10, 18.

- * Plan nacional de desarrollo 1983 - 1988 Poder ejecutivo federal pp. 17-430

- * Programa de descentralización y democracia en México.
El colegio de México (centro de estudios internacionales, México 1986 pp. 235.

- * Duhaic, Krauss Miguel, La administración de personal en el sector público: Un enfoque sistemático.
México, INAP 1974 pp.112.

- Kast, Fremont Ellsworth. Organización en las administraciones:
Un enfoque de sistemas, México Mc Graw - Hill, 1979 pp. 669.
- * Salas, Saldivar Juan. Administración de recursos humanos y unidad de organización y métodos. México 1974 p. 127 (tesis Universidad Iberoamericana).
- Rodriguez, Reyes Alvaro. Administración del sector público. México, Herrero 1970, pp. 165.
- * Terry, George Roberto. Principios de administración. México crat ateneo, 1970 p. 165.
- * Alanda, Carlos F. La administración estatal en México. México, INAP 1982 p. 204.
- * Arne F. Leemans Comp. Como reformar la Administración Pública federal. México F.c.e., 1977 p. 339.
- * Muñoz, Amato Pedro. Introducción a la Administración Pública México, F.C.E. 1968.
- * Zorrilla, Pérez Pedro. La Administración Pública federal 2a. Edición México, UNAM Fac. De Ciencias Políticas y Administrativas.
- * Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 Poder Ejecutivo Federal.

- * La reforma administrativa en América Latina. INAP, Programa serie Praxis no. 54 México 1982 pp. 77
- * Deutsch, Karl W. La política y la Administración Pública INAP, México 1988 p. 189
- * Bravo, Phuja R. Antecedentes históricos de la empresa Pública. México, 1984, pp. 210
- * SEMIP en El primer seminario latinoamericano de reconversión industrial.
Iztapalapa - Zihuatanejo Guerrero 24 de abril de 1989, cuadernos de divulgación no. 62, pp.20
- * SEMIP en el Redimensionamiento del sector industrial paraestatal
abril de 1989, cuadernos de divulgación no. 72, pp.20 México.
- * SEMIP en la Reunión con la comisión de patrimonio y fomento industrial LIV legislatura de la cámara de diputados.
abril de 1989, cuadernos de divulgación no.3 72, pp.20 Méx.
- * Comparecencias de los subsecretarios de la SEMIP, ante cámara de diputados. México 199, p.27
- * SEMIP Informe de labores 1990-1991. Secretaría de energía minas e industria paraestatal, Méx. 1991, pp. 73.

- * Flores, Caballero Romero. Administración y política en la historia de México. México INAP 1981, pp. 320.
- * García, Ramírez Sergio. Derecho social económico y empresa pública en México. INAP México 1976, pp.110.