

00463

200

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MODELO ECONOMICO, CENTRALIZACION, SISTEMA POLITICO MEXICANO Y LA GESTORIA SOCIAL ANTE LOS SERVICIOS PUBLICOS, COMO FIGURA INTERMEDIA ENTRE EL MUNICIPIO Y LOS GOBIERNOS ESTATAL O FEDERAL, FACTOR PARA EL DESARROLLO Y EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.

TESIS QUE PRESENTA: PABLO ROSAS CERVANTES PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

ASESOR. MTRO. ROBERTO MORENO ESPINOSA



CD. UNIVERSITARIA,

SEPTIEMBRE

1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo es producto de varios factores que se entrelazaron bajo un esfuerzo para conseguir la meta previamente fijada, por tal razón debo expresar mi agradecimiento a las siguientes personas: Al Maestro Roberto Moreno Espinosa por la dirección en la elaboración de la presente tesis, porque además de fungir como director, me brindó la oportunidad de trabajar metodológicamente para precisar las ideas expuestas. A los miembros del **Sínodo** conformado por los Doctores: Edgar Ortiz, Fernando Pliego Carrasco, Luis Miguel Martínez Anzures y Pedro Zorrilla Martínez. Porque contribuyeron en mi formación académica y sus comentarios le dieron al trabajo la pulcritud en los detalles y contenido; al C.P. Manuel Palacios Martínez por participar frecuentemente con sus comentarios de mucha valía; a mis compañeros del posgrado: Dr. Lauro Ventura, Lic. Miguel Manzo, Lic. Roberto Rivera, Arq. Fernando Zulbarán, Ing. Rogelio Beltrán y al Ing. Benito Ceballos; quienes criticaron de manera científica el contenido del documento lo que nos llevó a replantear y mejorar las ideas vertidas; de la misma manera no quiero dejar de mencionar a los Licenciados: Carlos Guerrero Martínez y Alejandro Martínez Sánchez, por las reuniones extralaborales llevadas a cabo para discutir los razonamientos expuestos en cada capítulo; a la Maestra Elvira Hernández Carballido por hacerse cargo de la corrección de estilo con el fin de mejorar lo que en cada renglón y párrafo se escribió. Por lo antes mencionado y con un meritorio reconocimiento a todos ustedes, muchas gracias, con mi eterno agradecimiento.

Lic. Pablo Rosas Cervantes.

## DEDICATORIA

A mi madre: Mujer de ilimitadas cualidades; su altruismo generoso.

A mi padre y su hermano Erasmo: Hombres honrados y honestos.

A mis hermanos: Hombres con profunda raíz agraria; el trabajo y el esfuerzo su esperanza.

Al Arq. Rodolfo Castro García: Técnico de profesión; la sensibilidad social su vocación.

Al Dr. Roberto López Delfín: Por compartir la misma inquietud política en la búsqueda de un México más equilibrado y menos desigual.

Al Dr. Alberto Navarro Alvarez: Por su capacidad de adaptación en los compromisos que le encomienda la Nación, su profesión y su institución.

Al Lic. Gabriel Campuzano Paniagua: Por su vocación académico universitaria, en la compleja tarea de la enseñanza; forjador del México del mañana.

Al Dr. Ricardo Vázquez Rivera: In Memoriam.

## INDICE

<b>Introducción</b>	1
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Los costos sociales del modelo económico y el sistema político</b>	5
1.1 El sistema político mexicano.	5
1.2 Supervivencia del modelo económico.	12
1.3 Los magnicidios, barrera para el cambio.	15
1.4 Estabilidad política, económica y social.	21
1.5 El endeudamiento externo, un factor contra la soberanía.	26
1.6 Desempleo, inseguridad y pobreza extrema, productos del sistema.	40
1.7 <i>La desincorporación de empresas públicas y las grandes inversiones como medios generadores del desempleo.</i>	45
1.8 Un acercamiento prospectivo del modelo nacional basado en la pequeña, mediana y micro empresa, como alternativa.	51
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Economía, centralismo y funcionalidad gubernamental</b>	71
2.1 Dependencia económica y debilidad del Estado	71
2.2 Impactos sociales del actual modelo económico	73
2.3 La Planeación y el Federalismo en México	74
2.4 Funcionalidad gubernamental	87
<b>Capítulo 3</b>	
<b>La Gestoría Social como técnica para el desarrollo y fortalecimiento institucional.</b>	92
3.1 <i>Algunas reflexiones de los conceptos: gerencia social, gestión pública y gestoría social.</i>	92
3.2 La gestoría social como problema público, técnica, sensibilidad política y brazo ejecutor de la gestión.	99
3.3 Administración de gabinete o la gestoría social y la política horizontal para el cambio, en los tres ordenes de gobierno.	110
3.4 El compromiso, responsabilidad y lealtad del gestor social.	116
3.5 La gestoría y los servicios públicos como medios de preservación de la sociedad.	127
3.6 El perfil, la competitividad entre los gestores sociales y los sistemas alternos como medios de respuesta.	131

<b>Capítulo 4</b>	
<b>Marco Jurídico para la participación comunitaria; política y Administración Pública</b>	139
4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	139
4.1.1 Artículo 115, Fracción II y III	140
4.2 La participación comunitaria en la prestación de los servicios públicos	143
4.3 La tecnoburocracia vs la vieja guardia política	152
4.4 La nueva generación política	157
4.5 Lucha política y lucha ideológica para el cambio	161
4.6 La Administración Pública y los aparatos ideológicos del Estado	162
<b>Conclusiones</b>	167
<b>Epílogo</b>	172
<b>Bibliografía</b>	187
<b>Hemerografía</b>	193

## INTRODUCCION

El compromiso que tiene el Estado, entre otros, es atender a la sociedad brindándole servicios públicos en sus diferentes manifestaciones. Estos deben tener como característica, que sean oportunos y de buena calidad.

Por lo complejo, sabemos que es difícil atender al cien por ciento a todos los rubros. Consideramos que mediante la corresponsabilidad entre el Estado y la comunidad, se pueden lograr importantes avances en los dos sectores, en el público y el social, a través de la participación.

Uno de los grandes problemas en el ámbito público que hemos notado, es el trámite ante las diferentes instancias administrativas del gobierno, el cual se vuelve casi irrealizable y por lo mismo en ocasiones se pierde entre un gran laberinto burocrático. Por tal razón y con conocimiento de causa, la gestoría social cobra un significado positivo al estar en contacto directo con el proceso administrativo, llevando el seguimiento de alguna demanda planteada por la sociedad en determinada instancia gubernamental. La presencia del gestor, intenta activar a los cuadros administrativos que actúan por inercia desde hace años. Esto es un grave problema porque con el paso del tiempo genera descontento y rechazo hacia las instituciones. Así, una administración, del sistema que se trate, será eficiente en la medida que cumpla con las exigencias sociales en tiempo, cantidad y calidad deseados.

En el presente trabajo proponemos una alternativa para lograr los cambios requeridos en la administración de los problemas sociales por medio de la

gestoría social, no sólo proponemos cambios sino además tomamos en cuenta las repercusiones en el sistema político, económico y social.

Esta investigación se divide en cuatro capítulos. En el primero se analiza el modelo económico y sus repercusiones en el sistema político; por los indicadores económicos, sabemos que el agotamiento de dicho modelo es inminente. Se han agudizado los males sociales, la economía no ha logrado desarrollarse ni siquiera registra un pequeño despegue, a nivel nacional o regional. En cambio, el endeudamiento externo crece cada vez más. Los pequeños capitales se ven sin salida no teniendo otra alternativa que declarar en quiebra sus empresas.

En este mismo capítulo se hace referencia a la privatización del sector paraestatal, que en lugar de combatir el desempleo, lo va incrementando. Para hacerle frente al empobrecimiento de las masas se propone como alternativa, impulsar los capitales nacionales hacia las inversiones directas, manifestadas en la micro, mediana y pequeña empresa. Si esto ocurriera en los 2419\* municipios que tiene el país, se haría una gran empresa nacional, creando empleos para generar el consumo y por lo tanto, la redistribución de la riqueza.

En el segundo capítulo, debido a que no podemos hacer a un lado la problemática económica, nos referimos al excesivo centralismo de los recursos y a la manera en que se ha ejercido el federalismo en México. Lejos de practicarse una división de poderes, tal como lo señala la doctrina del liberalismo, se vive una centralización de magnitud sin precedente, que día a día abandona la atención hacia las regiones, fomentándose la mala imagen del gobierno e incredulidad de las instituciones.

---

\* Esta cantidad está basada según datos proporcionados por el Centro Nacional de Desarrollo Municipal sin incluir los siete municipios de Chiapas propuestos al Congreso Estatal por el Ejecutivo local, el 22 de abril del año en curso; el número de municipios puede cambiar día con día, de acuerdo a la dinámica social existente.

El Estado se ha convertido en un ente que no respeta los derechos humanos, aplicando la ley a quien mejor le conviene, para hacer de la justicia un botín del que detenta el poder económico. En este sentido, nos preocupa la dependencia económica, tanto nacional como internacional del Estado Mexicano.

A continuación, en el tercer capítulo se analiza la gestoría; las características principales que se exponen en este apartado son: la política horizontal, la sensibilidad política, y el perfil del gestor social. Al mismo tiempo se plantea resolver, mediante alternativas viables, los problemas sociales. Se hace especial énfasis en la no confrontación, así como en el fomento a la cultura política de la nueva generación política. También se hace énfasis en la necesidad de perfeccionar la formación del servidor público. Por otra parte se fomenta la estrecha relación del gestor social con los tres ordenes de gobierno, considerando que las regiones tienen una fuerte dependencia del ámbito federal.

En el cuarto y último apartado, se toma en cuenta la participación comunitaria y la manera en que ésta puede llevar a cabo las obras sociales. Pensamos que es determinante la participación porque además de ahorrar recursos, el sentir de coparticipación hace más responsables a los individuos, tanto en la construcción como en el cuidado y mantenimiento de las obras públicas. Esta actitud puede constituirse como engendradora de nuevas culturas e incluso en preservar las que ya existen, tomando conciencia de las mismas. No se pretende restar o quitar, sino de incrementar lo que existe y hacerlo funcional de acuerdo a las nuevas realidades, económicas, políticas y sociales. Los grupos mayoritarios requieren de atención a sus problemas; ante esta situación, es necesario adecuar los preceptos legales de

tal manera que la participación no contravenga los principios jurídicos de ningún nivel de gobierno.

## **CAPITULO I**

### **LOS COSTOS SOCIALES DEL MODELO ECONÓMICO Y EL SISTEMA POLÍTICO.**

#### **1.1. EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.**

El Sistema Político Mexicano constituye la forma institucionalizada donde se canalizan tanto los pensamientos políticos como económicos y sociales de los diferentes sectores de la sociedad, organizados en partidos políticos o en otras organizaciones que no buscan acceder al poder, sino que luchan por sus intereses gremiales que en ocasiones se ven afectados por alguna decisión del gobierno, cuyo efecto puede ocasionar desajustes en los patrones establecidos. Es por ello, que todas las actividades del individuo, sea cual fuere, están necesariamente apegadas a un marco normativo, de tal manera que no se transgreda la organización y funcionalidad social manifestada en la convivencia y armonía.

El sistema tiene sus orígenes en los períodos convulsionados de la historia de nuestro país ya que existían luchas internas en todo el territorio nacional, sostenidas por varios grupos políticos, con sus respectivos ejércitos. Un ejemplo que podemos citar es el sur de la República, con los zapatistas, o el norte con los villistas u obregonistas. Cada uno de ellos luchaba por establecer un proyecto de nación fincado en la tenencia de la tierra, la justicia, la libertad, la seguridad y el mejoramiento económico del interés general, principios fundamentales que se habían negado a pertenecer al sector mayoritario incluyendo las clases medias.

Los partidos políticos existentes como: el Liberal Constitucionalista, el Laborista, el Agrarista y el Nacional Cooperativista, tenían representantes en el Congreso de la

Unión y en los ámbitos locales originando con ello el fraccionamiento de la lucha política, por lo tanto no existía la hegemonía del poder que tanta falta le hacía a la República, por eso se puede decir que:

*...la concurrencia de varias formaciones políticas, que en el ámbito regional se volvía caótica, era una dimensión del efecto disgregador que tenían ya los 15 años del proceso revolucionario y el desmontaje del aparato centralizador del autoritarismo porfiriano: los nuevos cacicazgos y caudillismos, el patrimonialismo de los jefes revolucionarios, la movilización social y la irrupción del campesinado y del sindicalismo, encontraban vías de participación en los partidos.<sup>1</sup>*

Esto no permitió el desarrollo económico, ni el despegue institucional necesario para lograrlo, fue hasta el año de 1917 cuando el Congreso Constituyente aprobó lo que sería la ley fundamental de la República: la Constitución. Dicha norma estableció las bases del proyecto nacional, ganando gran terreno en el período de Lázaro Cárdenas (1934-1940).

México contó desde ese tiempo con la Carta Magna que aglutinaba las demandas de todas las fracciones inmiscuidas en el proceso revolucionario; aún así, las pugnas entre el caudillismo y el cacicazgo revolucionario no encontraban cauces políticos que les permitieran seguir usufructuando las garantías a las que estaban acostumbrados. De ahí surgieron las más controvertidas grescas del maximato Obregón-Calles, Calles-Cárdenas, todos ellos generales. Era necesaria la creación de una institución que fungiera bilateralmente, es decir, que la integraran las clases sociales o grupos y personalidades que habían participado en el proceso revolucionario, en especial a los participantes en la rebelión de Agua Prieta que depuso a Carranza en 1920, los cuales ya tenían algún entendimiento con Obregón y Calles. Pero, que dicha institución perteneciera al Estado.

---

<sup>1</sup> Ruiz Massieu. Francisco. *El Proceso Democrático de México*. Ed. FCE, México, 1994, p. 70.

Entonces surge el Partido Nacional Revolucionario (PNR), cuando Calles era Presidente de la República y enarboló los principios del proyecto de nación. De esta manera, el PNR nació oportunamente para sustituir a la violencia por la política. El nuevo partido se formó desde el Estado para sustentar su fuerza en los campesinos, obreros, en las bases populares vinculadas con el programa social de la Constitución de 1917. También una de las instituciones determinantes incorporadas al partido fue el ejército por la estrecha relación que guardaba con el Estado.

*Por lo que se refiere a la creación del partido dominante ésta también se atribuye al presidente Calles, pero si se analiza la evolución del partido podemos confirmar que fue Cárdenas quien le da su estructura de sectores, quien lo fortalece e inclusive, quien concede el registro al Partido Acción Nacional en 1939 configurando así el sistema de partido dominante pero con minorías participativas organizadas para contender en las elecciones por los cargos públicos...<sup>2</sup>*

La Revolución institucionalizada garantizó la era de la pacificación social para establecer las condiciones del desarrollo del capitalismo moderno bajo la protección de un Estado fuerte, garante de la paz y la continuidad. El control de los sectores sociales agrupados en confederaciones que daban fuerza al PNR y además garantizaban por la vía institucionalizada la estabilidad, ya que las demandas campesinas, obreras y populares que tenían un canal de expresión y atención; la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) (1943). Respectivamente conformaban esas organizaciones en su sector correspondiente. Así también se llevó a cabo la unificación de los trabajadores al servicio del Estado bajo la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), separada de la CTM. Una vez organizadas las masas. En 1938 el

---

<sup>2</sup> Rodríguez Prats, Juan José. *La Política del Derecho en la Crisis del Sistema Político Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1992, p. 186.

PNR se transformó en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), dándole una conformación de clases sociales (pluriclasista) y además se incorporaron las fuerzas armadas; para ese entonces, los grupos que no quedaron bajo el proyecto del partido, tenían lugar en el proyecto Cardenista, en las organizaciones con sus leyes correspondientes:

*Con la fuerza social encausada y nuevas reglas del juego para la lucha de clases y la ordenación económica, el gobierno Cardenista activa el reparto agrario, amplía los mecanismos de apoyo a los campesinos y generaliza la política ejidalista, incluidos los ejidos colectivos; nacionaliza el petróleo; impulsa la educación y crea al efecto el Instituto Politécnico Nacional; persigue el fomento de la industrialización y la expansión de la infraestructura y alienta el sindicalismo.<sup>3</sup>*

Lo que empezó en la Revolución como una simple oposición al porfiriato, con Calles y el PNR, luego Cárdenas con el PRM, se consolidó la etapa Constitucional del Estado Mexicano, que puede dividirse en tres etapas: *"...un periodo de gestación y consolidación con Calles, Cárdenas, Avila Camacho y Miguel Alemán; un periodo de estabilidad y desarrollo económico con Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz y un periodo de síntomas graves y necesidades de reajustes estructurales con Luis Echeverría, López Portillo..."*<sup>4</sup>

Esta última etapa puede ser considerada hasta nuestros días ya que ha habido resultados muy desfavorables en los procesos electorales y el Sistema Político en ocasiones se ha cuestionado seriamente por la legitimidad de los representantes a puestos de elección popular. En 1946 el PRM se transforma en Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el claro propósito de poner énfasis en las vías institucionalizadas de la Revolución, para que los sectores medios, la conciliación de

<sup>3</sup> Ruiz Massieu, Francisco. *Op. Cit.*, p.32.

<sup>4</sup> Rodríguez Prats, Juan José. *Op. Cit.*, p. 188.

las clases, la industrialización y la reforma agraria adecuarla a la época en que la industrialización requería de modelos específicos. Con el PRI los militares fueron sustituidos por civiles en el cargo de Presidente de la República y se desplazó al ejército de esta lucha para ocupar la primera magistratura.

El Sistema Político Mexicano ha sufrido una serie de reformas políticas con la finalidad de mantener la estabilidad política y social. Si el país cuenta con ella, primordial característica indispensable para cualquier sistema, se puede lograr el desarrollo económico. Sustentado por los cauces establecidos. Podemos sostener:

*... [La] reforma política empezó con las luchas revolucionarias por la no reelección y el sufragio efectivo, continuó con el establecimiento del proceso de elección directa para todos los cargos públicos, con el reconocimiento a nivel legal de los partidos políticos, con la incorporación de la mujer en la ciudadanía en 1953, con el establecimiento del sistema de representación proporcional de las minorías por medio de los diputados de partido en 1963, por la institución de la credencial permanente de elector y el reconocimiento de la ciudadanía a los jóvenes a partir de los 18 años en 1967 y 1969... la integración de todos los órganos electorales con los partidos políticos registrados, el acceso gratuito de estos últimos a la radio y televisión durante los periodos de campaña y el régimen de franquicias postales y telegráfica para los propios partidos dentro de las reformas de 1972-73. Ahora se ensanchan en mayor medida los cauces democráticos con la amplísima facilitación del registro definitivo y condicionado de los partidos políticos, el reconocimiento de su papel de interés público con rango constitucional y carácter nacional, el aumento a 400 en el número de Diputados Federales, de los cuales 300 se elegirán en distritos por el sistema mayoritario y 100 por el sistema de representación proporcional de las minorías en regiones electorales, por el otorgamiento de una serie de prerrogativas a los partidos que van desde la ampliación del tiempo disponible en televisión y radio fuera de los periodos de campaña, a la dotación de vastos elementos económicos y propagandísticos para desarrollar su acción ideológica y estructural.*<sup>5</sup>

El Sistema ha sufrido reformas, lo que ha significado adecuarse a la realidad nacional, ha mantenido viva la tendencia revolucionaria. Sin embargo, la estabilidad

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 187.

que ha mantenido es un logro que muchos países no han vivido. En efecto, el desarrollo económico se ha alentado, pero el error en que se ha caído es que después de 1970, el proyecto de nación que se había institucionalizado se perdió. Entonces se dio origen a un vasto desajuste en contra de los intereses generales, para convertirse en privilegio de una elite política. Las ambiciones personales de ese grupo no se encuentran ligadas con las nacionales, sino que han irrumpido con los lazos extranjeros, dañando con esta actitud al propio sistema y a la nación entera.

Una manifestación concreta relacionada a esa actitud fueron las elecciones presidenciales de 1988. En ellas se reflejó el descontento generalizado de la sociedad, y se evidenció el agotamiento como la subsistencia del sistema. Creemos que si éste ha demostrado su eficiente funcionamiento con prácticas nacionales, se pueden seguir conservando las instituciones, de lo contrario pensamos que nos depara un claro oscuro en nuestra convivencia nacional. Es decir, al tomar en cuenta las etapas como se consolidó dicho sistema, la de organización fue la pionera, para lograr un desarrollo económico y de estabilidad. En la actualidad la tendencia puede revertirse, con el fin de propiciar lo que al partido en el poder le dio la razón de existencia, ser un partido de clases, con un proyecto de nación que en su momento fue el encargado de hacer y proponer el Plan Sexenal al Presidente de la República, así como de actuar bajo los principios emanados de la Revolución Mexicana y de ser:

*...[Un] partido de los trabajadores como partido de la burguesía; de organización todo poderosa o de simple instrumento en manos del ejecutivo; se dice lo mismo que tiene un potencial socialista que un potencial fascista y ha sido así el responsable de todos los males o de todos los adelantos del país. El régimen mexicano ha sido calificado por su parte, lo mismo de unipartidista que de pluripartidista, de modelo democrático ejemplar, que de dictatorial y totalitario. A pesar de ello, tanto teóricos como dirigentes políticos de varios países, han estado de acuerdo en considerar que existe un*

*modelo PRI que muy difícil puede ser clasificado entre algunos de los modelos conocidos que se han interesado por su funcionamiento.<sup>6</sup>*

La competencia electoral que en la actualidad caracteriza al Sistema Político Mexicano, así como la dependencia económica, requieren que se establezca una nueva cultura política, donde haya más responsabilidad de los representantes populares ante sus representados para limitar los cambios repentinos propuestos a la Constitución, especialmente en los aspectos económicos y sociales. De igual manera, necesita capacidad para constituir consensos con las fuerzas políticas para acelerar y encausar el proceso democrático. También, hace falta prevenir conflictos políticos o desactivarlos; la participación en el debate nacional en torno al proyecto del Gobierno Priista; el Municipio Libre y la División de poderes; la captación de nuevos actores sociales. En torno a esto, pensamos que se requiere revisar el pasado para escoger lo que más convenga, porque los resultados políticos, económicos y sociales nos dan el parámetro para medir la tendencia. Así puede buscarse una salida viable, no como la que han tomado las administraciones desde Echeverría hasta la actual, sino una solución basada en el desarrollo autosustentable y no en el endeudamiento externo. Sin lugar a dudas, el Sistema Político jugará el papel que históricamente le corresponde.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 188.

## 1.2. SUPERVIVENCIA DEL MODELO ECONÓMICO.

Después de mantener una paridad de 12.50 pesos y centavos por dólar (1954-1976) hasta 1976, el modelo económico ha reflejado su agotamiento ya que a partir de ese año las devaluaciones no han sido fenómenos desconocidos. Tal es el caso de los años 1982 y 1994 en que se registraron serias convulsiones económicas en la economía mexicana que ocasionaron impactos negativos en la mayoría de la población. Es así como los obreros, los campesinos y las clases medias han visto disminuida su capacidad adquisitiva. En contra partida, se estimuló la concentración de la riqueza en pocas manos, la oligopolización de las empresas y se fomentó la inversión extranjera en algunos ramos económicos, especialmente el financiero.

El modelo económico funciona garantizando el bienestar de una reducida minoría olvidando que a la gran mayoría le urge cubrir sus exigencias básicas. De acuerdo a los indicadores económicos conocidos, podemos sostener que el Estado prolonga la supervivencia de dicho modelo ya que funciona positivamente para un grupo o elite social, marginando al nacional o general. Por citar lo acontecido en 1988, tenemos que:

*...el embate de las fuerzas del capital industrial y financiero internacional y nacional monopolístico en alianza, empeñada en una cruzada de modernización, era cada vez más fuerte. Su pretensión estribaba en establecer una nueva dinámica de acumulación de capital capaz de generar nuevos polos de expansión para sus ganancias e impulsar nuevas fuerzas sociales que, a cambio de escasas mejoras en sus niveles de vida, aceptaran nuevas formas de explotación y enajenación... la crisis de México iría encontrando lentamente solución; sin embargo, los altos costos que estaban pagando las masas populares podían causar fuertes perturbaciones de la paz social sino se actuaba de inmediato... a pesar de los grandes esfuerzos de los sectores obreros, campesinos y populares articulados al Gobierno por medio del PRI, sus proyectos de relanzar el crecimiento económico mediante el remozamiento industrial ...*

*parecían finalmente extinguirse. El crédito exterior, al cual se ha venido supeditando al relanzamiento de la economía, ha servido para impulsar las exportaciones e importaciones que no tienen como función el fortalecimiento de la producción interna sino por el contrario, la destinada al mercado mundial.<sup>7</sup>*

Los beneficios a los que tiene acceso al prestador de la fuerza de trabajo son muy reducidos, tomando en cuenta el porcentaje de la población económicamente activa, bajo estricta situación real. Es decir, los niveles de educación son deficientes o casi nulos, las oportunidades de desarrollo son muy limitadas o restringidas, las posibilidades de solucionar las necesidades primarias están muy lejos de alcanzarlas. Por lo tanto, no existe alternativa bajo esta tendencia, el poder salir de un atraso hacia el desarrollo.

El gobierno trata de aparentar o presentar bondades, matizadas por los ingresos petroleros, de simular un sistema para las mayorías para encubrir los males que posee y ejerce a través del dominio, de la fuerza del subjetivismo, lo que prolonga la supervivencia de los agotamientos de la estrategia económica. Ya que los resultados han demostrado dos puntos muy importantes. Primero, funciona de tal forma que el beneficio sólo lo adquieren un reducido grupo, el más destacado, ligado a los intereses extranjeros. Segundo, los resultados mostrados por los indicadores económicos desde 1976 a la fecha, son prueba fehaciente que si se sigue fomentando el desarrollo con base en el endeudamiento externo, los principales beneficiados son: las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, El Banco Interamericano de Desarrollo. Todos ellos imponen las condiciones para otorgar los créditos a los países deudores en ventaja sobre los intereses nacionales.

---

<sup>7</sup> Dávila Aldás, Francisco. *Del milagro a la crisis, la ilusión...el miedo...y la nueva esperanza*. Ed. Fontamara, México, 1995. pp. 246-247.

El principio de condicionalidad limita poder invertir o reactivar el sector que más lo requiera, así se manifiesta el control financiero y económico establecido a nivel mundial cuyos fines son, mantener las políticas establecidas y garantizar la dependencia sin importar soberanías.

Para prolongar las supuestas bondades económicas, en 1994 se firmó el Tratado de Libre Comercio, con Estados Unidos y Canadá, con el objetivo de traer más beneficios a México. Sin embargo, el resultado no ha sido el esperado y es así, que la mayoría de los empresarios mexicanos no están de acuerdo con la medida tomada, mucho menos los pequeños. Tales son los casos como:

**Eugenio Garza Lagüera, Presidente del Grupo VISA y de BANCOMER, el capítulo financiero del TLC, "trae tal cantidad de detalles, que francamente no se como vamos a quedar en el futuro". También escéptico se mostró Agustín Legorreta, Presidente de la Casa de Bolsa Inverlat...admite que los empresarios mexicanos, ante el TLC. Podemos desaparecer... En el terreno de los macrobeneficios estratégicos, el saldo del TLC parece todavía más favorable para EUA. Entre muchas otras cosas, le permite.**

- **Colocar la primera piedra...de un bloque a la medida de EUA...**

- **Ganar competitividad de manera rápida y fácil...Esto es atornillando a México, como un singular proveedor de mano de obra barata y dócil, aparte del petróleo, materias primas y todo lo característico de un país maquilador.**

- **mantener ciertos resortes de la industrialización al reservarse para sí, el desarrollo tecnológico, determinadas industrias de avanzada y, por supuesto, los empleos más calificados...<sup>8</sup>**

El TLC, inducido por el gobierno norteamericano: fomentado y llevado a la práctica por le salinismo, más que si se tratará de un acierto nuestro, ha significado la apertura desmedida de la frontera, impactando negativamente en las pequeñas

<sup>8</sup> González Souza, Luis, *Soberanía Herida. México-Estados Unidos en la hora de la globalización*. Ed. Nuestro Tiempo, México, 1994. pp. 136-137.

economías y por lo tanto cerrando o limitando los canales de desarrollo de la sociedad mexicana.

El bloque comercial que representa el Tratado de América del Norte significa la preponderancia que tiene la Unión Americana en el continente; así como lo es Japón para el sudeste asiático y Alemania para Europa y África.

### 1.3. <sup>1</sup> LOS MAGNICIDIOS, BARRERA PARA EL CAMBIO.

Uno de los problemas que enfrenta la democracia de la sociedad actual son los actos de barbarie en contra de líderes del Sistema Político Mexicano. Estos acontecimientos nos llevan a revisar detenidamente a los pensadores clásicos impulsores de las ideas políticas, que enseñan cómo garantizar la convivencia y la armonía. Nicolás Maquiavelo, que se caracterizó por su visión histórica e institucional, explica cómo el Príncipe debe llegar y detentar el poder para que perdurara la institución como tal, protegiendo los intereses del soberano y los de sus súbditos de un territorio determinado. El pensamiento de Maquiavelo, que después sería la base del surgimiento de la república y los Estados nacionales, nos muestra la visión general del poder, explicando diferentes maneras de acceder al mismo.

Para argumentar más sobre este trabajo creo pertinente abordar dos puntos de la obra de Maquiavelo, El Príncipe. Primero, los que llegaron al principado por medio de maldades. El segundo, por las cosas que los hombres, y especialmente los príncipes, son alabados o censurados. Se considera importante hacer referencia a los temas mencionados por considerarse que se apegan a los homicidios de 1994, y hasta últimas fechas de importantes personalidades del Sistema Político Mexicano.

Si recordamos que en 1988 se dio uno de los acontecimientos más controvertidos en la historia del proceso electoral mexicano, donde se hacía un serio cuestionamiento a los resultados computarizados de los sufragios expresados en las urnas que representaban la voluntad general. Dichas elecciones presidenciales fueron matizadas con resultados favorables al candidato oficial argumentando la caída del sistema de computo, actitud que reveló la ilegitimidad del candidato y la ilegalidad del procedimiento, mas no de la calificación del resultado. Esta situación no se había presentado en la historia política de México, para que se consolidara la llegada al poder de la tecnoburocracia, se optó por jugar con matices la decisión del electorado, sosteniendo a diestra y siniestra el triunfo del candidato oficial, severamente cuestionado por la sociedad.

Así una vez calificada la elección en favor de dicho contendiente, se procedió a tomar medidas de legitimación al nuevo presidente una de ellas fue el encarcelamiento del líder petrolero Joaquín Hernández Galicia (La Quina). El jugó un papel importante en la oposición, con respecto a la postura del gremio en el apoyo a la campaña presidencial. Dicha asociación, constituye uno de los sindicatos más poderosos de la burocracia en México, por contar con vastos recursos tecnológicos, materiales humanos y económicos. Por ello cabe hacer mención de un pasaje que a la letra dice:

*Así pues, quien juzgue necesario, en su nuevo principado, asegurarse de los enemigos, ganarse amigos, vencer por la fuerza o con engaños, hacerse amar y temer por los pueblos, seguir y respetar por los soldados, desembarazarse de aquellos que puedan o deban perjudicarlo, mudar los antiguos estatutos en otros recientes, ser severo y agradable, magnánimo y liberal...<sup>9</sup>*

---

<sup>9</sup> Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Ed. Bedout, Colombia Bogotá, 1986, p.35.

Así tenemos que lo principal de un gobernante es asegurar, con todos los medios, la fortaleza institucional de un Estado, garantizando bajo éstos la preservación de la República. Esta aseveración es vital porque un gobernante debe hacer uso del poder; es más dañino, para la institución detentarlo y no ejecutarlo que ejercerlo. El pensamiento de Maquiavelo sigue vigente, encaminándolo hacia la constitución y preservación del Estado, bajo el mandato de un gobernante (presidente) que se preocupe por el interés general situado por encima de cualquier aberración individual. Siguiendo a la misma obra del autor citado nos menciona:

*...por cualquier camino malvado y detestable se asciende al principado, o cuando un ciudadano particular, con el favor de sus conciudadanos, se convierte en príncipe de su patria, un ejemplo es el del Siciliano Agotocles.. hijo de un alfarero, tuvo durante toda su vida una conducta reprobable: no obstante, acompañó sus perversas acciones con tanta fortaleza de alma y de cuerpo que, entregado a la milicia, a través de sus distintos grados, llegó a ser pretor de Siracusa. Después de haber alcanzado, habiendo resuelto convertirse en príncipe y retener con violencia y sin debérselo a nadie la dignidad que había recibido del libre consentimiento de sus conciudadanos, y tras haberse entendido de su designio con el cartaginés Amilcar, que con sus ejércitos militaba en Sicilia, reunió una mañana al pueblo y al senado de Siracusa, como si tuviera que deliberar con ellos cosas pertinentes a la república, y a una señal acordada hizo que sus soldados mataran a todos los senadores y a los más ricos ciudadanos; una vez muertos, ocupó y conservó el principado de aquella ciudad sin ninguna guerra civil.<sup>10</sup>*

Debemos recordar con esto, que estamos hablando en un período donde aún no surgía el liberalismo y el papel de la monarquía absoluta tenía fuerte influencia sobre la sociedad. Sin embargo, se trata de ejemplificar los sucesos llevados a cabo para formar un principado o un territorio del cual el gobernante era el rey o el príncipe. No se pretende justificar los actos que rebasan la razón del hombre irrumpidos en el estadio de la barbarie, sino más bien se trata de ver cómo se protegen y fortalecen

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 36-37.

las instituciones y qué se hizo para lograrlo. Si bien es cierto que la forma como se llegó a gobernar Siracusa, actualmente no es la manera más viable para hacerlo, en aquel entonces fue la más inteligente y arriesgada para conseguir tal propósito, vale la ocasión, para hacer dicha diferencia y evitar elogiar acciones de violencia.

El homicidio de una persona o de traicionar a los amigos, así como carecer de humanidad y sensibilidad, no se le puede calificar de valentía, sin embargo, estos medios pueden llevar a adquirir todo un imperio pero no la gloria, pues Agatocles pudo sostener todos los peligros y salir de ellos. La grandeza de su ánimo de enfrentar y superar los acontecimientos adversos lo ponían en situación peligrosa irresoluble, por lo mismo no es considerado como un inferior capitán, entre tanto sus maldades, su feroz crueldad no permiten que sea valorado como uno de los excelentes hombres de la humanidad, aunque defendió al principado (Siracusa) y lo hizo magistralmente, pero la forma como llegó, no se basó ni a la fortuna, ni al valor sino a las traiciones u homicidios.

Una vez visto que la forma de construir un Estado tiene varios medios, pasemos a comentar el caso de México. Los homicidios de importantes personajes, del ámbito político como: Colosio, Ruiz Massieu y Luis Moreno Gómez, serán enfocados bajo las enseñanzas de Maquiavelo para construir las instituciones y el sistema político de una República. Primero que otro argumento y en atención a la teoría constitucional del derecho, nadie tiene la libertad de privar la existencia a un individuo, sin que haya mediado juicio previo, con pruebas contundentes que imputen o no al inculpatado, donde está aprobada la pena de muerte, en los países donde no lo esta, escapa de toda justificación.

Los acontecimientos antes señalados han tenido repercusiones económicas, políticas y sociales con altos costos en todos los sectores, se han reflejado en la desconfianza para alentar la fluidez de capital hacia actividades productivas, actitud manifestada en el incremento del desempleo y por lo tanto agudeza de los problemas sociales, como la seguridad, implicando un incremento en el caso de secuestros, violaciones, robos, homicidios. El gobierno se ha visto incompetente para atender los múltiples acontecimientos delictivos. Aunado a todo esto, le añadimos la crisis económica por la que atraviesa el país, donde la fuga de capitales desnacionalizan el potencial y se colocan en rubros donde aseguran tanto sus utilidades como sus operaciones, en actividades especulativas. Podemos sostener tomando este panorama, que los atentados son barrera para construir un cambio enmarcado en los ideales del nacionalismo y de la participación democrática social. Lo que ha padecido el Estado y el sistema político mexicanos, no es una sabiduría Maquiavélica como algunos detractores sostendrán.

Desde nuestro particular punto de vista, fue una decisión que debilita al Estado y al gobierno, afectando los intereses generales ya que éstos son, en última instancia, los que pagan las consecuencias. Si tomamos en consideración que el cambio debe hacerse desde dentro hacia afuera y de abajo hacia arriba; y si existen fuerzas que frenan, haciendo uso de recursos extremos para impedirlo, no vemos al igual que muchos, donde está el beneficio de haber decapitado a nuestro Sistema Político. De manera inversa, las condiciones económicas han empeorado, el desarrollo está entorpecido.

La actividad política existe sin liderazgo y en donde no se observa el cambio para mejorar a la sociedad con base en un proyecto de nación, como el instrumentado en el período Cardenista bajo los principios revolucionarios de 1917. Este panorama

ejemplifica que los atentados no han fortalecido al Estado o al gobierno, al contrario, provocaron repercusiones desfavorables en todos los ámbitos y sectores, agudizando todos los problemas sociales. En este sentido, su implicación no fue construir, sino destruir las instituciones.

El pensamiento se nutre de la crítica, porque sin ella no se generaría el conocimiento científico, serían sólo postulados especulativos. Así, las ideas adquieren concreción cuando se permite plasmarlas en escritos y estos en mensajes, para respaldar y buscar el cambio en el gobierno, de tal manera que la actividad gubernamental se encamine hacia la eficiencia y eficacia; entre algunas de las cosas se requiere:

*Reformar el poder para democratizarlo y acabar con cualquier vestigio de autoritarismo.*

*Sabemos que el origen de muchos de nuestros males, se encuentra en una excesiva concentración del poder, que da lugar a decisiones equivocadas, al monopolio de las iniciativas, a los abusos y a los excesos.*

*Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto estrictamente a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático... fortalecer y respetar las atribuciones del congreso federal... hacer del sistema de impartición de justicia la instancia independiente de máxima respetabilidad y certidumbre a través de un nuevo federalismo... nuevos métodos de administración para que cada ciudadano obtenga respuestas eficientes y oportunas cuando requiere servicios, cuando plantea sus problemas, o cuando sueña en horizontes más cercanos a las manos de sus hijos... así cada ciudadano tendrá más libertades, más garantías para que sus intereses sean respetados, para gozar de seguridad y de una aplicación imparcial de la ley.<sup>11</sup>*

El cambio que se propone aspira adecuar las instituciones al proceso histórico que constituye a la sociedad y de esta manera preservar la armonía institucional de la república. Ello no implica el suicidio del Estado, significa la fortaleza institucional y

---

<sup>11</sup> Colosio Murrieta, Luis Donaldo. *Documento Inédito*. México, 6 de marzo de 1994. pp. 6-7.

credibilidad del gobierno. Los autores intelectuales de los crímenes no reflexionaron en la construcción colectiva del desarrollo de la sociedad y sólo pensaron, como dice, Ferdinand Lassalle, de manera caprichosa y personal sin tomar en cuenta el interés general. De igual forma, podemos hacer referencia a otro razonamiento como el cambio necesario, que planteaba Francisco Ruiz Massieu, con respecto al gobierno, así como el de la sociedad entera; de tal forma que se fortalecieran las instituciones para un beneficio del interés general, sin embargo estas metas fueron cortadas por el arma homicida, activada por un mercenario, sin calcular el costo político y social que se pagaría en el ámbito respectivo.

#### **1.4. ESTABILIDAD POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL.**

La estabilidad política fue producto de la incorporación de las demandas sociales por medio de la institucionalización del partido en el poder (PNR). Esas demandas canalizadas por las dos centrales más importantes en su momento, en las que se respaldó el Sistema Político Mexicano, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC). Para tener aún más apoyo y controlar al sector popular se creó otra gran organización, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP, 1943). Por otra parte, la burocracia organizada se agrupó en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) como organización separada de la CTM. El propósito del gobierno Cardenista fue promover y llevar adelante una política de masas organizadas de tal manera que respaldaran las acciones revolucionarias del Estado.

Al mismo tiempo se consiguió que las fuerzas vivas de la sociedad tuvieran representación genuina e identidad con fin de racionalizar el diálogo colectivo. Esa voluntad general quedó incorporada al PNR, que en 1938 cambiaría a Partido de la

Revolución Mexicana (PRM). Un hecho que cabe destacar es que con este instituto, las fuerzas armadas quedaron incorporadas, constituyendo una fuerza fundamental de control propiamente del Estado, así el partido se formó como un ente integrado por las clases, para enarbolar los postulados y principios revolucionarios de 1917. A través del control de los sectores sociales se garantizó la estabilidad política y social para continuar con un desarrollo económico sin altibajos en la paridad del peso frente al dólar, cuyo periodo de 1954 a 1976. Los expertos lo consideran como el despegue del milagro económico.

Por el otro, la estabilidad económica y la confianza hacia el gobierno permitieron que durante ese lapso, el peso del capitalismo no lacerara de manera impresionante a los grupos más desprotegidos, debido a que ya se habían sentado las bases para una estabilidad con repercusiones menos dolorosas en el sector social. En el Cardenismo el PNR fue el encargado, por el Presidente de la República, de elaborar el Plan Sexenal para ejecutar la política del gobierno, debido a esto, el sector público registró un gran incremento de las empresas del Estado, encaminadas a atender las demandas campesinas, obreras y populares. Entre algunas podemos mencionar al Banco Obrero de Fomento Industrial, cuyo objetivo era financiar las empresas de los trabajadores que eran principalmente cooperativas y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., para respaldar a los ejidatarios, en cuyo periodo el ejido alcanzó su máxima expresión. Los Almacenes Nacionales de Depósito, S.A., al igual que el Banco de Crédito Ejidal, realizaba funciones que tenían estrecha relación con la producción de productos agrícolas y su debido almacenamiento.

Debido al basto control político, económico y social, se derivó una fuerte estabilidad, por lo tanto el Estado se erigió como una institución inquebrantable. Por medio de los mecanismos constitucionales se consolidó, expidiendo decretos y leyes como la

que se puso en marcha en 1938, con el fin de ejecutar la expropiación de la industria petrolera que en ese entonces estaba en manos de empresas extranjeras y el decreto de los Ferrocarriles Nacionales de México, S.A. que facilitó tanto el transporte como la producción en general.

Otros de los grandes organismos creados, que en su momento jugaron un papel importante en la estabilidad política, económica y social, fue la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A., antecedente de la Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO), con el fin de regular el mercado agrícola, asegurando el abastecimiento de satisfactores de primera necesidad en la alimentación y protegiendo el precio de los productos del campo. La Productora e Importadora de Papel, S. A. de C. V. fue de vital importancia para el Estado ya que por medio de ésta ejerció su total control en la elaboración de periódicos, libros y revistas, así como en el abastecimiento del papel. El impulso del sector público bajo la personalidad de empresas públicas, permitió tener bajo control la estabilidad en lo político, en lo económico y en lo social, por el procedimiento sectorial.

El periodo Cardenista se destacó por darle un fuerte respaldo a los diferentes sectores por medio de instituciones públicas, así tenemos que el partido en el poder lejos de debilitarlo lo fortaleció a través de la sectorización social; la economía se impulsó con base en las instituciones de atender al medio rural, y en lo social se registraron impactos positivos debido a la interrelación que existió entre lo público y lo económico, aunque no podemos perder de vista *"...la línea de todo Estado Capitalista, esto es, la defensa y promoción de las empresas manteniendo a los trabajadores en condiciones de subsistencia..."*.<sup>12</sup>

Del periodo de gobierno comentado es conveniente destacar:

---

<sup>12</sup> Dávila Aldás, Francisco. *Op. cit.*, p. 117.

*...El marco de acción económica del Cardenismo es el plan de gobierno 1934-1940 del PNR, que considera que el intervencionismo del Estado se adopta como doctrina en el plan sexenal es lógico conforme al sentido profundo de nuestro derecho político, porque la Constitución de 1917 quitó al Estado el carácter de institución meramente política y la orientó hacia la acción reguladora de los fenómenos vitales del país, adelantándose en este camino a las más modernas teorías y las más progresistas naciones.<sup>13</sup>*

En relación a toda la infraestructura creada para dar paso a un Estado fundamentado en los principios de la Revolución de 1910, los postulados Constitucionales de 1917 y el nacionalismo Cardenista, fueron los pilares de apoyo para llevar a cabo el proceso de industrialización. Bajo toda esta ideología el bloque en el poder no experimentó fisuras, se mantuvo bien orientado por el gobierno, negociaba sus intereses personales y todos juntos contribuían empujando a México hacia la modernidad.

*Esta hegemonía social, hacía que el Estado en su actuar sobre la economía o dicho de otro modo, la intervención gubernamental en la economía mediante políticas económicas, no sólo garantizaba la estabilidad social sino que continuará siendo uno de los ingredientes fundamentales para cumplir ciertas demandas populares y sirviera, de modo extraordinario, a la consolidación de los intereses de los nuevos grupos industriales y financieros surgidos con el acelerado crecimiento del país.<sup>14</sup>*

El Estado Mexicano había cumplido de modo espectacular con sus objetivos, después de la Segunda Guerra Mundial; pero a finales de los 60's se rompió la estabilidad con sucesos como el movimiento estudiantil de 1968 y el levantamiento guerrillero en 1972, en la sierra de Guerrero encabezado por Genaro Vázquez y Lucio Cabañas. Para entonces, la ideología de la Revolución Mexicana sólo se manifestó como un mero discurso del poder monopólico, dada la precaria redistribución de la riqueza nacional y la casi nula participación de la ciudadanía en las decisiones políticas, económicas y sociales. Aunado a los descontentos sociales,

<sup>13</sup> Citado en Ruiz Massieu, Francisco. *La Empresa Pública un Estudio de Derecho sobre México*. Ed. INAP, México 1980 p.88.

<sup>14</sup> Davila Aldás, Francisco. *Op. cit.*, p. 117.

las restricciones de bienestar brindadas por el sistema se profundizaron irrumpiendo en el colapso económico de 1976, año en que se registra la primera devaluación del peso frente al dólar desde 1954. Con estos acontecimientos se rompe lo que durante mucho tiempo se había mantenido. Así pues:

*...los sectores medios: intelectuales, profesionales y estudiantes disidentes, que ya no creían en el discurso político y, por lo tanto, negaban la legitimidad del sistema político establecido y con los sectores urbanos marginales, carentes de las más elementales condiciones... Estos protestaron contra el autoritarismo estatal, y exigieron libertades democráticas... Se alzaron contra el monopolio del sistema político que controlaba, acarreaba, corrompía y contra el monopolio del poder... Estos grupos sociales contestatarios ponían en tela de duda la hegemonía del sistema y su partido y se enfrentaban así a la violencia institucionalizada que, con el decaimiento del modelo de desarrollo estabilizador, ya no podía satisfacer los ánimos de bienestar de las mayorías.<sup>15</sup>*

A partir de los 70's en la historia de México se registraron hechos, sociales políticos y económicos desgastadores para el sistema político que trajeron como consecuencia las convulsiones acontecidas en cada sector, esto significó o daba un parámetro de conocimiento para concluir que: *"varios capítulos fundamentales del programa social de la Revolución se agotaron, como el reparto agrario, y otros perdieron velocidad por la crisis económica y el cambio estructural, como los servicios de bienestar social..."<sup>16</sup>*

Con el programa económico instrumentado por el gobierno desde los sesentas, basado en el endeudamiento externo hasta la fecha, y principalmente a partir de 1983 donde empieza la desincorporación de las empresas paraestatales, la concentración de la riqueza nacional impidió mínimos de mejora en la vida del sector mayoritario, situación que reflejó el descontento social, en el proceso electoral de

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 118-119.

<sup>16</sup> Ruiz Massieu, Francisco. *El Proceso Democrático de México*. Ed. FCE México 1994, p. 80.

1988, proceso seriamente cuestionado por la sociedad. Además, para 1994, un levantamiento armado en el Estado de Chiapas, los asesinatos de importantes personajes de la política nacional (Colosio y Ruiz Massieu), inseguridad, falta de credibilidad entre otras cosas, han vulnerado la estabilidad fincada en un nacionalismo emanado de los principales revolucionarios plasmados en la Carta Magna de 1917 y con ello se ha generado el debilitamiento institucional, como el del Estado, el del Gobierno y el del Sistema Político.

### 1.5. EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO, UN FACTOR CONTRA LA SOBERANÍA.

El tema de la soberanía ha sido una preocupación desde que los individuos habitaban en el estado natural para dar paso a la constitución de la sociedad por medio de un contrato social, tal como lo ejemplifica uno de los grandes estudiosos de la soberanía, Juan Jacobo Rousseau, sostiene que:

*Una vez que la razón ha hecho salir a los hombres del estado de naturaleza en el cual cada uno se debía a sí mismo, en el que la sociedad propiamente no existía, los hombres establecen un contrato pero al ceder cada contratante su soberanía individual y sus derechos a la comunidad, aparece una institución, el Estado, que recoge los poderes individuales y los concentra. Por encima de las voluntades individuales y se erige la voluntad general que es la que en todo momento tiende al bien de la comunidad... La voluntad general es la expresión de un sujeto colectivo, la comunidad, y por tanto tiende siempre a velar por los intereses de esa comunidad estado, y se sitúa por encima de la arbitraria y caprichosa voluntad particular.<sup>17</sup>*

La razón como poder omnipotente del individuo pensante, lleva a ordenar las voluntades del ser humano para constituirlo en un solo cuerpo colectivo, indisoluble, pero que vigile la igualdad y la justicia de la comunidad. "Desde que esta multiplicidad queda constituida en un cuerpo, no se puede ofender a uno de sus

<sup>17</sup> Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. Ed. Mexicanos Unidos. 3a. reimpresión, México, 1992. p. 28.

*miembros, sin atacar a la colectividad y menos aún ofender al cuerpo sin que sus miembros se resientan".* <sup>18</sup> Así se respeta la voluntad porque de otra forma el ser social dejaría de ser tal cual para convertirse en agresor del interés común, no se debe olvidar del contrato pactado y sobreponerse el deseo particular.

La voluntad general es el único medio que puede dirigir las fuerzas del Estado que es el bien común de ahí:

*...que no siendo la soberanía sino el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse, y que el soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado sino por él mismo: el poder se transmite, pero no la voluntad.  
En efecto, si no es imposible que la voluntad particular se concilie con la general, es imposible, por lo menos, que este acuerdo sea durable y constante, pues la primera tiende por naturaleza, a las preferencias y la segunda a la igualdad.*<sup>19</sup>

Como puede comprenderse la soberanía no debe corresponder a decisiones particulares, a beneficios personales sino al interés general, por ello el autor sostiene que no es inalienable lo cual quiere decir que busca el bien común, pero siguiendo este razonamiento tenemos además:

*La soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable; porque la voluntad es general, no lo es; la declaración de la voluntad constituye un acto de soberanía y es la ley; en el segundo, no es sino una voluntad particular o un acto de magistratura; un decreto a lo más.  
Pero nuestros políticos, no pudiendo dividir la soberanía en principio, la dividen en sus fines y objeto; en fuerza y voluntad, en poder Legislativo y en poder Ejecutivo, en derecho de impuesto, de justicia y de guerra; en administración interior y en poder contratar con el extranjero, confundiendo tan pronto estas partes como tan pronto separándolas. Hacen del soberano un ser fantástico formado de piezas relacionadas...*<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>20</sup> *Ibidem.*

En relación a este pensamiento, tenemos que la soberanía no es particular, no es alienable, ni tampoco divisible sino que representa el poder supremo, es la manifestación de la voluntad general, sobre las demás. Una vez visto lo relativo a la soberanía, en uno de los pensadores más serios, pasemos a ver el mismo tema en la vida constitucional y política de México. La independencia de México ante España fue un hecho que llevó a cambiar las relaciones sociales distintas a como se efectuaban durante la Colonia; cuando se inicia la etapa del desconocimiento del gobierno español, el pueblo de mesoamérica se encontró convulsionado con el fin de sacudirse el yugo que durante más de 400 años venía pesando en la espalda de los nacionales. Este período pasó por varios acontecimientos hasta llegar al Congreso de Chilpancingo donde el general José Ma. Morelos, el 11 de septiembre de 1813, dio lectura al documento denominado "Los Sentimientos de la Nación", mismo que marcó la pauta para promulgar la Constitución de Apatzingán. En dicho documento se manifestó, entre otras cosas, por la soberanía nacional:

*La soberanía reside esencialmente en los pueblos... que transmitida a los monarcas por ausencia, muerte, cautividad de estos, influye hacia aquellos... que son libres para reformar sus instituciones políticas siempre que les convenga... que ningún pueblo tiene derecho a sojuzgar a otro, sino precede una agresión injusta.<sup>21</sup>*

Tal declaración se refiere indudablemente a la soberanía popular. En lo correspondiente a lo externo, se dijo:

*Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.. en los principios de soberanía, representación y división de poderes se estableció... la soberanía emana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y estos a los demás...<sup>22</sup>*

<sup>21</sup> Citado en De La Madrid Hurtado, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*, Ed. Porrúa, México 1980. p.102.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 103.

El concepto de soberanía desde los Sentimientos de la Nación hasta la Constitución de 1824 sirvió para justificar la Independencia de México y así reafirmar el derecho que le correspondía a nuestra Nación para estructurar su nueva organización política, sin sujetarse a ningún otro país, gobierno o monarquía. Este poder supremo que a cada nación le corresponde, en la etapa de independencia no fue pasado por alto en los distintos documentos constitucionales que conforman el Derecho Constitucional Mexicano. Sin embargo, el objetivo por el momento, no es profundizar en cada una de las Constituciones sino a manera de referencia aludiremos a los principios de nuestra soberanía hasta llegar a la constitución de 1917 para referirnos a este tema en la actualidad.

En el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-17 se abordó el tema que estamos tratando, como una oposición al antiguo régimen bajo las siguientes palabras:

*... la soberanía nacional, que reside en el pueblo, no expresa ni ha significado en México una realidad, sino en poquisimas ocasiones, pues sino siempre, si casi de una manera rara vez interrumpida, el poder público se ha ejercido, no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación, manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que han tenido en sus manos la fuerza pública para investirse a si mismos o investir las personas designadas por ellos, con carácter de representantes del pueblo.<sup>23</sup>*

Este texto rebela la manera en que se atropellaba el interés general y por lo tanto se justificaba al igual que la independencia, casi nulo ejercicio de la soberanía, la reunión del constituyente para dar origen al texto que aún rige los destinos de la república.

---

<sup>23</sup> *ibid.*, p. 118.

La soberanía no es un tema propio de nuestro Estado sino que ha venido desarrollándose desde el pensamiento de Jean Bodin, dicho pensador abordaba el término del más alto poder humano y posteriormente Rousseau lo precisó en el Contrato Social. Nuestros constituyentes tanto de 1824 hasta el de 1917 fueron influidos por estos pensadores. Específicamente por la Revolución Francesa de 1789, empujada por la razón y los principios de libertad, igualdad, justicia y la Constitución de Cádiz de 1812 que también enarbolaba los derechos soberanos, o poder supremo de los pueblos. Es de esta manera como los movimientos sociales tomaron como principio irrenunciable, el concepto, erigiéndolo a rango de soberanía popular, que no es otra cosa que la manifestación del poder supremo del pueblo o del interés general.

*El principio básico de la soberanía popular está expresado en el artículo 39 de nuestra Ley Fundamental, constituyendo este precepto la fiel manifestación de nuestra concepción acerca de tal idea. En este texto se reconoce la titularidad popular del supremo poder político, y no sólo en su origen, sino como situación permanente. La soberanía es atributo esencial, inseparable por tanto del pueblo. La soberanía no se puede delegar, ni enajenar, ni perder; la comunidad conserva la potestad de regir por siempre su vida política y social, por lo que tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alternar o modificar la forma de su gobierno.<sup>24</sup>*

Esta cita nos muestra que además de constituir al poder la comunidad, ésta puede influir y hasta modificar la acción y forma de gobierno. Es aquí donde la representatividad debe tener un compromiso serio con sus representantes ya que esto implica el ejercicio de la voluntad general en beneficio del interés común y no en el particular; de otra manera lo único a que conduce, siguiendo lo ilógico de esta idea, es hacia las actitudes arbitrarias.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 122.

Hemos visto el origen del concepto de soberanía y cómo fue entendido por los constituyentes desde su inicio hasta el Congreso 1916-17. Sin embargo, a pesar que se establece constitucionalmente el poder supremo, en la actualidad esa soberanía de las naciones se ve vulnerada de varias maneras por la globalización financiera, entre otros aspectos desarrollados por los países altamente industrializados.

*Para México y las demás naciones Latinoamericanas en conjunto, la importancia del asunto es evidente. Si permiten que avance más la estrategia del neoglobalismo... Entonces su soberanía quedará como el primer cadáver, o la prueba más elocuente de lo que es capaz una globalización depredadora... América Latina quedará como la primera base de operación a cuenta de un Estados Unidos obsesionado en imponer su hegemonía en todos los rincones del globo, a cualquier precio, en lo económico, político, cultural, ideológico y desde luego, militar.<sup>25</sup>*

La apertura comercial junto con la globalización financiera es un fenómeno actual que muestra todas la bondades abstractas que esto implica. Sin embargo, atrás de todo esto existe el problema de desequilibrio, de países industriales con países no industriales, conocido como el problema norte-sur, ya que siempre se ha categorizado que en el norte está el desarrollo y en el sur el subdesarrollo, en otras palabras no es más, que los fuertes contra los débiles. En el mundo moderno respecto a estas tendencias, el país que no está bajo el manto de la globalización, no está dentro de la modernidad. Este fenómeno se torna en dos fases principales. La primera parece ser que estar en la modernidad se ha superado el atraso o las carencias han quedado en el olvido. La segunda es que bajo este principio lo que es de los pueblos (soberanía), comunidades, naciones y países, proteccionismo, nacionalismo, autodeterminación, va contra la modernidad. Pero como ya dijimos en páginas anteriores, existe una enorme diferencia entre las naciones que poseen,

---

<sup>25</sup> González Souza, Luis. Op. cit., p.15.

tecnología, recursos financieros, poder militar, con respecto a las que no tienen y necesitan de esos medios para emprender la producción y entrar en la competitividad. Estos recursos y la tecnología están muy bien controlados y para que un necesitado tenga acceso a ellos los puede adquirir, con la condición de someterse para no vulnerar los intereses de los poseedores. En sí, las naciones débiles dependen más y en rangos indispensables que las naciones fuertes, de ello tenemos que puede no haber cooperación sin que la mayor parte de su beneficio lo obtengan las potencias. El asunto se vuelve más delicado cuando:

*Cada... nueva nación expresa sed de participación, deseo de contar con identidad propia, ejercicio del derecho a existir; el derecho a la soberanía. Más aún, lejos de que los nacionalismos cedan ante la globalización, ahora se entretienen... con reclamos a cargo de etnias, comunidades indígenas, agrupaciones regionales dentro de las propias naciones... lo que todo ello refleja, son necesidades y demandas de descentralización, desconcentración, respeto y recreación de la diversidad y todo lo cual choca de frente con la globalización, entendida como la uniformación (inclusive cultural) y concentración (todavía más) de riquezas y poder.<sup>26</sup>*

La globalización no puede entenderse en el sentido estricto de la palabra como la concentración del poder económico y militar, sino de manera inversa, el incremento de la calidad de vida de las sociedades de los diferentes países, de tal forma que la tendencia, a la guerra de bloques comerciales como Europa Unida, Cuenca del Pacífico, Tratado de Libre Comercio para América del Norte (Canadá-EU y México) se desvaneciera y se inclinara hacia la igualdad de las naciones pobres con las más avanzadas con un objetivo único: alcanzar la libertad, e igualdad, y mayores oportunidades de desarrollo para fincar de manera estructural una paz universal. Las potencias industriales han puesto en marcha la globalización incrementando el conflicto entre las naciones, para que de éste se extraiga el mayor porcentaje de beneficio y seguir aumentando la desigualdad hasta llegar a los límites irresolubles.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

En los países pobres o dependientes como México, existen varias maneras de afectar la soberanía nacional, una de ellas es la deuda externa.

*Para México, sobre todo a partir de 1982, el endeudamiento externo se ha convertido en una pesadilla. Su capacidad de pago ha sido a tal grado excedida, que en vez de operar como lubricante del crecimiento económico, la deuda es su principal estrangulador. Tan sólo el pago de intereses, ha hecho de México una economía en constante desangramiento. Y además, un cliente cautivo... un botín sin fondo para la banca transnacional. Al mismo tiempo, la deuda externa pasa a operar como un ancho campo para la subyugación política. So pretexto de tanta renegociación, la propia política económica de México es dictada, más y más, desde el extranjero.<sup>27</sup>*

Así se han venido firmando acuerdos con el Fondo Monetario Internacional para que éste no pierda el control de la subordinación.

*El primero fue firmado durante la transición entre los gobiernos de Echeverría y José López Portillo, pero, aparte de volverse ahora casi crónicos (1982, 1984, 1985, 1986, 1989, 1990) esos acuerdos comenzaron a supeditar más y más la propia política económica del país... pero es en los términos o costos políticos de las renegociaciones donde, en definitiva no puede ocultarse el debilitamiento de la soberanía de México. No sólo costos directos o tangibles... también otros, entre los que destacan... la evolución de un país... como líder en la defensa de los tercermundistas... a nivel nacional, la pérdida de legitimidad o, por lo menos, de credibilidad en tanto estado revolucionario, popular e, inclusive, como estado neutro.<sup>28</sup>*

Como se puede apreciar, nuestro país no es libre de su determinación, está controlado desde el ámbito externo por los acuerdos que se han establecido con los países industriales. Sin duda, la dependencia obliga a las naciones deudoras a seguir lineamientos en la instrumentación de la política, social, económica, cultural, entre otros. Por lo que concierne a la soberanía como lo planteó Rousseau, uno de

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 80-81.

los filósofos exponentes de la libertad, la justicia y la igualdad, queda totalmente vulnerada, y no se diga del mismo postulado contenido en nuestros primeros textos constitucionales como: Los Sentimientos de la Nación, la Constitución de 1824, hasta la de 1917. En sí, una nación como la nuestra y bajo las características de los modelos económicos diseñados por la modernidad, se encuentra en un camino sin salida, ya que todo lo que se hace en vez de llegar a esa igualdad, o ese equilibrio entre los países industriales y los dependientes la tendencia es a ensanchar aún más la brecha de la desigualdad incrementando la riqueza por un lado y por el otro agudizando la pobreza.

La globalización económico-financiera, ha transnacionalizado la economía por medio de la dolarización ya que el dólar es el patrón que rige al sistema económico mundial, y al menos en México, ha alcanzado niveles altos manifestados hasta en algunas operaciones que se llevan cabo no en pesos mexicanos sino en dólares norteamericanos. De todas estas desventajas para México tenemos otras como la política social donde la inercia atenta contra los intereses generales tal es el caso de la reestructuración de Conasupo.

*Al menos dieciocho meses antes de que el gobierno mexicano se animara a hacerlo, el Banco Mundial lo sugirió...*

*Ni que decir de las recomendaciones en materia agraria, fácilmente vinculables con las reformas al otrora intocable Artículo 27 Constitucional. De tiempo atrás una amplia constelación de fuerzas conservadoras, así en México como en EUA exigían estas reformas. En especial... la privatización del ejido, institución paradigmática de la Revolución Mexicana... a cuenta de la cruzada modernizadora se prefirió aumentar el ejido a las garras del libre mercado. Como si privatización fuera sinónimo de eficiencia (bastaría reparar en la proverbial ineficiencia de Teléfonos de México, en cuanto fue privatizada por completo).*

*Ni ejido, ni Conasupo, ni nada que huela a sector social de la economía... no importa que ello atente contra la propia Constitución de México, que, sino mal recordamos, establece el principio de la*

*economía mixta (sector público, privado y social)... De hecho, la nueva condicionalidad cruzada de los préstamos a cargo del dúo FMI-BM entraña su control y vigilancia sobre una larga cadena de asuntos ahora propios de la soberanía de México. La cadena se extiende desde cuestiones tradicionales como la balanza comercial, el saneamiento de las finanzas públicas y todo lo que garantice un pago puntual de los préstamos, hasta programas de reestructuración (privatización, apertura al capital extranjero) de la minería, el campo y la petroquímica, lo mismo que de política municipal, adiestramiento de la mano de obra, asistencia social... combate a la pobreza extrema.*

*En todo ello es fácil descubrir la mano negra... lo cual también puede constatarse en que ahora, virtualmente todas las Secretarías de Estado... empresas públicas -y muchas privadas- tienen alguna relación directa o indirecta con el Banco Mundial, sea para efectos de evaluación y supervisión de sus programas o para efectos de control o vigilancia.*

*... lo cierto es que la capacidad del Estado Mexicano para decidir por cuenta propia el rumbo de la nación parece, por decirlo suave, hipotecada. Al menos hasta que no se quite de encima el cuchillo de la deuda externa, la soberanía de México opera como una prenda a disposición de entidades extranjeras claramente influidas por el Estado Norteamericano.<sup>29</sup>*

Desde que México, como nación independiente planteó su autodeterminación como país soberano con alto conocimiento en su historia constitucional como lo manifiesta el legado del Constituyente de Querétaro, en la actualidad no se han apegado a lo que originariamente se estipuló. Es necesario hacer una reflexión profunda para elegir lo que es mejor para México como país libre y soberano.

Si la modernización implica incrementar la pobreza, la dependencia y reducir las posibilidades de desarrollo entonces concluimos que estamos equivocados. Pero si la globalización implica la uniformación de las naciones ricas y pobres aceptamos la idea como alternativa; esto significa que es viable y sino es así, consideramos necesario construir nuestro propio proyecto fincado principalmente en la

---

<sup>29</sup> *ibid.*, 86-89.

infraestructura productiva nacional, con participación extranjera, con el fin de rescatar y fortalecer las oportunidades de desarrollo en sus niveles regionales, bajo los principios de autodeterminación, igualdad, justicia y libertad.

Entre tanto los gobiernos posrevolucionarios, se limitaron a preocuparse por la Nación y su soberanía, pero fue hasta el año de 1983, con la llegada de la tecnocracia al poder, en que la posición del gobierno dejó a un lado el contenido de la Constitución y la ideología del partido dominante para coaligarse con los intereses de grupos minoritarios mexicanos con fuertes lazos con el capital monopólico extranjero. Así tenemos que en el sexenio salinista se establecieron fuertes conexiones con los poderosos capitales, especialmente con los norteamericanos y como el beneficio de la política económica estaba dirigido hacia unos cuantos *"procreó a 24 supermillonarios; juntos podrían pagar más de la tercera parte de la deuda externa"*.<sup>30</sup>

Estos grupos se beneficiaron con la modernización del Estado ya que participaron en la compra de algunas empresas paraestatales, así como en la venta de la banca nacional. Dichas operaciones ayudaron a incrementar considerablemente el cuantioso capital de prominentes empresarios, otorgándoles muchas garantías para hacerlo sin encontrar obstáculo alguno, como ejemplo tenemos el caso de, Carlos Slim Helú.

*...el empresario de origen Libanés, Presidente del Grupo Carso y accionista principal de Teléfonos de México, aumentó su riqueza nada menos que en 78%, pasando, en los cálculos de Forbes, de 3,700 millones de dólares a 6,600 millones en sólo un año... frente a las fortunas personales, se coló hasta el cuarto lugar.*<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Beltrán Del Río, Pascal. "En su sexenio, Salinas procreó a 24 supermillonarios; juntos podrían pagar más de la tercera parte de la deuda externa". Revista *Proceso*, Núm. 923, 11 de julio, México 1994. p.7.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 9.

A pesar de ese incremento, propiciado gracias a las reglas emitidas por el Estado en la apertura comercial como son desregulación y las facilidades para la inversión, la extensión no solamente podemos ubicarla a nivel nacional sino que ha tenido presencia en el entorno mundial por eso se cita que:

*...la relación que han establecido empresas mexicanas con contrapartes extranjeras, así como su presencia en el mercado accionario de Nueva York ha hecho fácil rastrear sus fortunas... como ejemplo... la familia Peralta, que al asociarse con la Bell Atlantic tuvo que hacer público el monto de su capital. O el hecho de que México haya llegado a ser, de acuerdo con cifras de The Bank of New York, el tercer país con mayor presencia en la bolsa Neoyorquina; hoy, las empresas mexicanas concentran 7.5% de los títulos conocidos como recibos depositarios norteamericanos (ADRs, por sus siglas en inglés) y sólo son superadas en ese rubro por compañías Británicas y Australianas.<sup>32</sup>*

El auge de grandes hombres de negocios surgidos del período salinista, según algunas fuentes internacionales y nacionales, es atribuible a la política económica instrumentada por el Estado, donde sólo han sido favorecidos un pequeño grupo de personas cuyos intereses personales se han ligado con los de otros grupos extranjeros, buscando por medio de ellos incrementar sus utilidades, sin importar la mejoría de la población, que bien se podría alcanzar invirtiendo en actividades productivas en el espacio nacional. El canalizar las inversiones hacia operaciones bursátiles garantiza la mayor ganancia posible sin arriesgar el capital, ya que en un período determinado se cumple con el objetivo, sin correr peligro alguno de pérdidas menores o mayores. Pero no solamente las operaciones en la bolsa de valores, garantizan la obtención de utilidades, también existen otros ramos como por ejemplo tenemos la asociación de los medios de comunicación.

*En junio, NBC anunció una asociación con televisión Azteca para proporcionarle programación. El trato también da opción a NBC para*

---

<sup>32</sup> *ibíd.*, p.11.

*comprar hasta 20% de televisión Azteca por 240 millones de dólares.*<sup>33</sup>

También los medios masivos de comunicación pueden convertirse en importantes fuentes de acumulación de riqueza, sólo es necesario contar con el capital en dólares para poder establecer relación con los capitales extranjeros y convertirse en socio o propietario de alguna operación. Tal como lo ha hecho el Grupo Industrial Minera México, encabezado por Jorge Larrea Ortega. *“Es ahora la compañía minera más grande de México, produciendo 90% del cobre del país, así como oro, plata y zinc. Tiene asociación con Asarco, de Estados Unidos, y Unión Miniere, de Bélgica. Sus utilidades anuales rondan los mil millones de dólares”.*<sup>34</sup>

Estas majestuosas operaciones no se dan solas, sino que están respaldadas por la política estatal y actualmente con la modernización, por ello les ha sido posible desarrollarse, no es simplemente el desarrollo, ni tampoco la subordinación sino esta relación se manifiesta de manera entrelazada con los intereses de capitales norteamericanos y mexicanos. Dadas las circunstancias a estos últimos no les importa el beneficio de las mayorías sino el suyo propio; ven en su desarrollo el momento histórico para la acumulación, perdiendo con tal actitud, la noción del beneficio plural y concentrando su objetivo en la acumulación sin hacer un análisis de las repercusiones que esto originó a nivel nacional. Es decir, el capital en unas manos crece y crece y la redistribución de la riqueza generada cada día se limita al grado de dejar sin posibilidades de adquirir mínimos de bienestar, para poder acceder a las pocas oportunidades de desarrollo. De ahí su repercusión en lo político, en lo económico y en lo social.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, p.15.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p.16.

En lo político, la incredibilidad institucional cuestionó a nuestro sistema, e influyó negativamente en el Estado y por lo mismo en la debilidad del Gobierno. En lo económico, el incremento del desempleo de la mayoría de la población y la excesiva concentración de la riqueza en pocas manos, se muestran dos polos antagónicos; por un lado la población, no puede atender mínimamente sus necesidades primarias, como: vestido, educación, vivienda y alimentación. Por otro, las cuantiosas fortunas, controlan y condicionan la política económica a seguir, con la finalidad de obtener el mayor beneficio posible con tendencias a seguir acumulando capital sin la distribución equitativa de la riqueza.

En lo social, este sector ha sido el más atropellado, por no contar con la confianza depositada en sus representantes populares y del gobierno, el cual debe vigilar por conseguir el nivel de vida adecuado, para propulsar el desarrollo en general. Los grupos de capitales nacionales han rebasado el ámbito nacional y por tal motivo se han preocupado por interrelacionarse en la esfera mundial, sin tomar en cuenta las repercusiones en lo interno y social que esto origina. Por eso:

*son innumerables los ejemplos. Pero en cualquier listado, es imposible no mencionar casos como el del Grupo Alfa y sus entrelazamiento en tal o cual renglón con transnacionales norteamericanas como Dupont, Hércules y Amoco entre otras. O los casos del Grupo Desc (con Monsanto Co. Dana Corp., General Motors); Bufete Industrial (con Ford Motor Co., M.H. Hello); Cydsa (con B.F. Goodrich); Vitro (con Whirlpool); etcétera.<sup>35</sup>*

Como podemos observar, los grandes intereses económicos están fijados en actividades con intereses extranjeros, dadas las circunstancias en que se presentan las inversiones, no constituyen un programa nacional sino que su dinamismo de esta determinado por las garantías que otorgue el gobierno en turno. Así, puede ser que

---

<sup>35</sup> González Souza, Luis. *Op. cit.*, p. 120.

se establezcan internamente o lo hagan en el exterior sin importar, lo que más le conviene a la nación.

## 1.6. DESEMPLEO, INSEGURIDAD Y POBREZA EXTREMA, PRODUCTOS DEL SISTEMA.

Como sabemos, estos problemas sociales, originados y reproducidos en nuestra sociedad, traen el desencadenamiento de otros, con impactos que vulneran la integridad del individuo. Por tal razón, como dice Bernardo Kliksberg:

*entre los pobres el sector que más ha crecido es el de los "pobres extremos", las familias que aunque destinaran todos sus ingresos exclusivamente a comprar alimentos..., igual no alcanzan a comprar el mínimo de proteínas y calorías necesarias para vivir. Los pobres extremos o indigentes son ahora casi la mitad de todos los pobres.*<sup>36</sup>

Los resultados de la política económica, puesta en marcha por el gobierno, agudizaron el problema de la pobreza y encaminaron hacia al extremo en este rubro, a la sociedad más vulnerable. En este sentido, cuando se habla de desarrollo, no se considera a la mayoría de la población, únicamente se toma en cuenta a un reducido número de personas que adquieren de la pobreza la riqueza y su concentración respectiva.

*"Este problema es un síndrome que padece la mayor parte de los países, en vías de desarrollo. En realidad el problema abordado no es un mal menor. Se ha constituido en la principal causa de muerte ... los más afectados son en primer lugar lo más débiles, los niños, 2,000 de ellos perecen al día por pobreza... También ataca particularmente a las mujeres ... millones están encerradas en ... una situación de pobreza, impotencia y hambre.*

*"La explosión de la pobreza está ligada a factores estructurales. Entre ellos diversas fuentes coinciden en destacar la distribución muy desigual de los efectos de la crisis económica que a través de las políticas de ajuste ortodoxas han recaído especialmente en los sectores más desfavorecidos, las estructuras extremadamente asimétricas de distribución del ingreso, la debilidad de la política*

---

<sup>36</sup> Kliksberg, Bernardo. (Compilador). *Pobreza un Tema Impostergable*. Ed. FCE, México, 1993. p. 07.

*social, los ataques permanentes de ciertos sectores influyen a la misma legitimidad del gasto social.<sup>37</sup>*

Si bien, es cierto que el Estado lucha por combatir el problema social pero lo hace de tal forma, que los resultados explican que no ha sido la forma adecuada. En lugar de combatirlo lo fomenta

*... mientras que con el Pronasol se redujo en un millón 30 mil personas la extrema pobreza al paso de seis años, para hacer un total de 13 millones 600 mil habitantes en esas condiciones; por el contrario, con la política vigente se provocó que dos millones 193 mil mexicanos cayeran a los límites de la pobreza extrema.*

*Eso suscitó en el transcurso del primer semestre de 1995, cuando la población ocupada que obtiene ingresos menores a un salario mínimo, aquellas que perciben uno y la considerada en remuneraciones de hasta dos minisalarios se incrementó 6.4 por ciento en promedio para contabilizar 15 millones 793 mil personas, respecto al número existente hasta diciembre del año pasado.*

*Con el Pronasol se puso énfasis en una política con orientación social, en donde dicho gasto pasó de representar 6.6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) en 1989 a 10.2 por ciento al cierre del año pasado.*

*Sin embargo, ello resultó insuficiente para revertir las condiciones de miseria y pobreza que afectan ya a 37.2 millones de mexicanos.*

*La eliminación de los problemas sociales fue tradicionalmente un tema prioritario en el inicio de gestiones administrativas en el país, pero hasta ahora no ha sido posible alcanzar las metas propuestas en materia social.*

*Ello refleja la imposibilidad de reducir el número de personas en condiciones de elevada marginación cuyo incremento fue de 5 por ciento de promedio entre 1989 y 1994.*

*La situación se tornó difícil para la población de escasos recursos, que a su precario nivel de vida se le agregó la carga de haber perdido el empleo o de seguir obteniendo ingresos inferiores, o similares a un salario mínimo... Los Estados clasificados con muy alto grado de marginación son los que conforman el 37.5 por ciento del total nacional aún cuando la actual administración mencionó su intención de revertir el deterioro del nivel de vida y conseguir lo que el Pronasol no logró: la erradicación de la pobreza.*

*La nueva administración pretende eliminar la existencia de un círculo vicioso determinado por las enfermedades, pobreza, ignorancia y el desempleo, precisamente uno de los más graves problemas estructurales que resiste el país.*

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 9.

*En materia de salud se consiguió reducir la tasa de mortalidad infantil, pero al resurgimiento de enfermedades infecciosas y propias de la desnutrición siguen afectando a la población menor de seis años.*

*... la deficiencia en la educación donde la culminación óptima de la instrucción primaria es de 61.9 por ciento, mientras que en la secundaria y el nivel técnico es de 74.5 y 37 por ciento, respectivamente.<sup>38</sup>*

Por otra parte el saldo del ajuste económico ha generado que:

*más de 2.3 millones de personas han perdido su empleo, mientras que el poder adquisitivo de los trabajadores atraviesa por su peor momento en muchos años, debido al constante incremento de precios en los productos de primera necesidad... A pesar de que los índices económicos muestran una ligera recuperación en esta segunda mitad del año, lo cierto es que para la clase trabajadora no se vislumbran perspectivas favorables a corto plazo ya que los aspectos sociales no están considerados en el paquete de recuperación del Gobierno.*

*En junio la tasa de desempleo abierto aumentó 6.6 por ciento, la más elevada de los últimos años, y 3.4 puntos porcentuales superior a la de diciembre de 1994 (3.2). El desempleo afecto a 23 millones de personas, 1.2 millones más que en diciembre de 1994.*

*... A fin de año 26 por ciento de la población económicamente activa (PEA), es decir, más de diez millones de mexicanos, no tendrán ingresos fijos ni posibilidades de incorporarse en el corto plazo al mercado laboral.<sup>39</sup>*

Bajo este enfoque y tomando en cuenta que el ajuste económico se caracteriza por incremento del desempleo, aunado a esto la inflación y la pérdida del poder adquisitivo tenemos que:

*Para 1995, el costo mensual de la canasta básica de alimentos para las familias de cinco miembros, al 30 de junio, alcanzó los 979.50 nuevos pesos, y para el 31 de julio el costo era de mil 35.01 nuevos pesos, cuando el salario mínimo vigente ascendía a 540 nuevos pesos mensuales (18.30 diarios)... la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores se debe a que no hay por parte del Gobierno un*

<sup>38</sup> Gutiérrez, Elvia. "Incremento en la pobreza extrema, principal ruptura entre Pronasol y Alianza para el Bienestar". *El Financiero*. Año. XIV. Núm. 3806. 31 de agosto México 1995 p. 3A.

<sup>39</sup> Amigón, Edgar. "Empobrecimiento generalizado, costo del ajuste económico". *El Financiero*. Año XIV. Núm. 3806. 31 de agosto, México 1995 p. 16.

*programa o proyecto que sea meramente asistencial, dirigido a salvar o sostener la planta productiva de la micro, pequeña y mediana empresa, pues sólo prevalece el capital financiero, especulativo o transnacional.*<sup>40</sup>

Con todas estas aseveraciones, y en relación con la política instrumentada por el gobierno, se puede deducir que la tendencia para atender un problema social, como el empleo y resolverlo, en vez de ello, se agudiza cada día. La creación de empleos vía créditos por los recursos petroleros, encaminan hacia el desempleo masivo, volviéndose un círculo vicioso y de aniquilamiento por su misma naturaleza. Se pueden crear empleos inyectando recursos procedentes de capital externo, pero si éstos no se crean simultáneamente con la planta productiva, tarde o temprano se agota la capacidad de liquidez y lo que trae consigo es el fracaso de la política social. Resumiendo, para atender el desempleo, hay que fortalecer la planta productiva nacional, como lo es la micro, pequeña y mediana empresa, para crear esa infraestructura, que tanta falta le hace a la sociedad y al Estado, se necesita alentar la inversión en fuentes productivas generadoras de empleo.

La inseguridad se puede considerar como otro producto del sistema ya que cotidianamente existen acontecimientos que afectan los derechos humanos, como robos, violaciones, homicidios, secuestros, entre otros. El Estado posmoderno tiene como objetivo principal otorgar a sus ciudadanos la seguridad que es otro servicio público, que por sus características sólo lo debe administrar el Estado conjuntamente con la sociedad, por que sino es así, la institución pública se ve considerablemente rebasada por aquella; tal como se señala a continuación.

---

<sup>40</sup> *Idem.*

El homicidio de Mohamed Ismail Sabek, el 29 de enero de 1998, segundo secretario del Embajador de Egipto en México, demuestra que la poca seguridad que se tiene en nuestro país, es muy alarmante, ésta no únicamente corresponde al ámbito urbano, ya que dicho crimen ocurrió de la siguiente manera: *“En el kilómetro 65 de la carretera Temaxcaltepec-Zihuatanejo a ocho kilómetros de un retén militar....dos encapuchados fuertemente armados le salieron al paso para asaltarlo, y al oponerse, uno de los delincuentes disparó”*.<sup>41</sup>

Este acto irracional es una prueba contundente que en cualquier lugar la inseguridad se ha incrementado; el caso de este diplomático, es muy escuchado debido a las implicaciones que conllevan con las relaciones internacionales entre México y aquel país. Pero si se tratara de un ciudadano común y corriente, el hecho ni se hubiera escuchado.

Otro ejemplo más de inseguridad ocurrió el 27 de enero del presente, en Petatlán, Guerrero, a donde fue sorprendida la familia Orozco Rauda en su casa:

*Cuando menos 50 encapuchados armados con rifles de alto poder y vestidos de negro, irrumpieron en las comunidades serranas de Rancho Viejo y las palancas...Dejando como saldo seis personas muertas y varios heridos.*

*Asimismo, durante el enfrentamiento a balazos se descubrió, por parte del grupo armado, que algunos de sus miembros eran mujeres. Se informó que fueron asesinados cuatro miembros de la familia Orozco Rauda que tenían su residencia en la Palancas, así como otros dos que vivían en Rancho Viejo, municipio de Tecpan de Galeana.*<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Díaz Francisco, y Barreda Urí. "La violencia, signo en Guerrero desde el inicio de año". *El Financiero*, México, 30 de enero de 1998. p 40.

<sup>42</sup> Romero Romero, Adolfo. "Presuntos eperistas atacan Rancho Viejo y las Palancas". *El Financiero*, México, 28 de enero de 1998. p. 53.

Uno de los graves problemas que estamos viviendo es la inseguridad y si el gobierno no le hace frente común, así como estamos, en el futuro México será un país donde impere el salvajismo y que las familias que viven de su trabajo honesto, produciendo en la ciudad o en el campo, lo que por sus medios se les permite hacer, ante una situación de inseguridad las empujará hacia dos alternativas: primera, aplicar la justicia por su propia mano; o, segundo, permitir ser víctima, humillada o asesinada como los ejemplos antes mencionados; esperando que el gobierno con la política asumida, del diálogo y la concertación pueda resolver la problemática en cuestión. Mientras eso ocurre a los habitantes del medio rural se les desplaza de sus lugares de origen por la terrible inseguridad que los golpea impidiendo cultivar sus tierras.

Ante el panorama que vivimos, no podemos hablar que contamos con seguridad debido que en ocasiones ni en nuestro propio hogar se encuentra tranquilidad. El gobierno debe instrumentar estrategias en sentido contrario a las que últimamente ha tomado, porque en lugar de acabar con la violencia, ésta se sigue incrementando; los servicios públicos o beneficios sociales pueden constituir los medios para disminuir la lamentable situación que amenaza a la sociedad del campo y la ciudad. Con respecto a esta disyuntiva, la participación u organización de la sociedad es indispensable ya que ésta permite conocer los factores que la dañan y con ello se pueden generar propuestas.

### **1.7. LA DESINCORPORACIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS Y LAS GRANDES INVERSIONES COMO MEDIOS GENERADORES DEL DESEMPLEO.**

La desincorporación de empresas se ha llevado a cabo por el reajuste económico puesto en marcha por el Gobierno Mexicano, como efecto de la globalización

económico-financiera en que se encuentra nuestro país en el contexto mundial. Esta medida es una entre algunas de las recomendaciones que hacen los países industriales con el fin de garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia económica y social. La globalización estimula la modernidad de un país dependiente, pero no como es la idea original que:

*...puede y debe ser entendida, antes que nada, como globalización de oportunidades y de riquezas; globalización de conciencias y luchas en torno a cambios hacia adelante; en fin, globalización de la democracia: desconcentración lo mismo de riquezas que poder. Que ambas cosas sean compartidas por todas las naciones... y no acaparadas por tal o cual potencia. Incluso la globalización del propio capital, debería y podría traducirse no en la concentración de privilegios, sino en la expansión del bienestar.<sup>43</sup>*

Parece ser que el país que no entra a la modernidad, está fuera de toda posibilidad de desarrollo, pero esas medidas han creado la tendencia que lejos de beneficiar traen consigo la agudización de muchos problemas como: la contaminación ambiental, agotamiento de recursos naturales, epidemias, hambrunas, emigración, narcotráfico, explosión demográfica y el desempleo entre otros. Por esto, no se puede hablar de beneficios sociales ya que no se resuelven, sino que lamentablemente llegan a manifestarse en situaciones críticas.

Una de las causas, por ejemplo, es la desincorporación de empresas propiedad del Estado, aduciendo que son una carga para él mismo, que no son rentables, que van a fortalecer las finanzas públicas y que en manos de la administración privada llegarán a ser instituciones ejemplares. Pensamos que este argumento tiene poco de verdad ya que algunas instituciones que fueron reprivatizadas como la Banca Comercial y Teléfonos de México, y las vías de comunicación como las carreteras,

---

<sup>43</sup> González Souza, Luis. *Op. cit.*, p.23.

en momentos de crisis el Estado tuvo que participar inyectándoles recursos para evitar su quiebra económica.

El argumento de desincorporación de empresas públicas carece de solidez; se ha demostrado que las instituciones privadas pueden ser improductivas en determinados momentos atribuibles a circunstancias diversas y que el Estado ha entrado a su rescate. Es aquí donde se demuestra que no se puede admitir la ineficiencia y que tampoco el sector público sea un mal administrador, sino más bien la ola privatizadora obedece a los condicionamientos impuestos por los países poderosos a través de sus créditos y programas que éstos respaldan, trayendo entre algunos otros males sociales el desempleo.

Al privatizar el sector paraestatal no se fortalecen las finanzas públicas con los recursos provenientes de esa vía, y como efecto se genera el desempleo, en este sentido podemos hablar de una política de desempleo más que de empleo.

*De paso los directivos del BM - FMI - en esta última renegociación, incluyen: más apertura comercial, de México, desregulación bancaria (reprivatización), eliminación de subsidios, racionalización del gasto social, más incentivos al sector privado, reordenamiento del aparato burocrático...<sup>44</sup>*

Además de todas estas recomendaciones, la apertura de las fronteras nacionales al capital extranjero ha sido ilimitada bajo la esperanza orientada de encontrar mejores oportunidades de vida, pero el fenómeno se ha vuelto no como se esperaba; existen grandes inversiones pero no en las ramas productivas donde pueden generar miles de empleo, éstas se han canalizado hacia el campo bursátil donde ven en ellas un campo seguro para acumular utilidades sin exponer su seguridad financiera. Los

---

<sup>44</sup> González Souza, Luis. *Op.cit.*, p. 85.

capitales una vez que han cumplido con sus objetivos, emprenden su salida sin poder evitar dicho proceso.

Es aquí donde radica la generación del desempleo, es decir, estas grandes inversiones no se canalizan hacia la infraestructura productiva donde el trabajador tenga un ingreso para que gaste más y produzca más, alentando el beneficio en el capital y el trabajo, sino que ocurre todo de manera contraria, al descapitalizarse la economía nacional, se incrementa el desempleo, la concentración del poder económico, y actualmente la generación de la pobreza extrema. De esta forma el sector que está en desventaja es el necesitado ya que a éste se le acumulan los problemas provenientes del atraso.

En sí, la globalización implica modernidad, la modernidad reestructuración, la reestructuración ajuste económico, el ajuste económico reducción del gasto público, principalmente el gasto social y esto trae consigo el incremento del desempleo y reducción de la posibilidad de mejorar las oportunidades de vida y por lo tanto situaciones sociales de pocas posibilidades de desarrollo. Este enfoque realista, material, contundente y verídico, demuestra que las grandes inversiones, la privatización del sector público son medios generadores de desempleo.

Pensamos que el Estado debe proteger y alentar las inversiones nacionales como extranjeras, pero debe dar más garantías a la nacional para que se invierta en la infraestructura productiva, principalmente en las micro, pequeña y mediana empresa, mismas que pueden ser creadoras de empleo, todas ellas pueden constituir un gran conglomerado para impulsar a nivel nacional la reactivación macroeconómica hasta llegar a ser bastiones de cambio por los productos y empleos generados. Además, con ellas se puede fomentar la circulación del capital

e incremento de la inversión para contrarrestar el fenómeno de la volatilidad; por contar con recursos propios que permitan tener una base estructural en la producción; de otra forma, si se está pensando en crear fuentes de trabajo con respaldo financiero del exterior, es utópico que con el paso del tiempo se pueda llegar a tener un modelo autosustentable.

Eso no pasa en ningún sistema, todo sistema necesita de insumos para obtener un producto, pero si éste no cumple con su respectiva circulación tiende, por lógica, a morir. Así las fuentes productivas requieren su aliciente financiero y cuidar que éste sea el adecuado para sostener el proceso de producción y con el transcurso del tiempo convertirse en fuente generadora de empleos. La idea difiere de aquella que se tiene, con ella no se está hablando de miles de millones, sino que el planteamiento es el más simple, pero debe tener garantías del Estado para que esto pueda desarrollarse; por mencionar algunos ejemplos:

*El sector manufacturero redujo su personal ocupado en 6.0 por ciento en promedio anual en el periodo enero-mayo, por lo que la pérdida de empleos en esa industria ascendió a 290 mil. En el mismo periodo, el número de obreros disminuyó 6.0 por ciento y el de empleos 6.5 por ciento. En cuanto a establecimientos comerciales dedicados a la venta al mayoreo, estos redujeron su personal en 4.1 por ciento en promedio anual. (aproximadamente 29 mil trabajadores), mientras que en los comercios que venden al menudeo la baja de personal se situó en 116 mil. En total, en el sector comercio perdieron sus puestos 145 mil personas. Sin embargo, la contracción más elevada se observó en el sector de la construcción, donde la planta laboral (de base y eventuales) disminuyó 23.4 por ciento respecto a diciembre de 1994...<sup>45</sup>*

La planta productiva generadora de empleos ha sido seriamente atropellada, con las medidas propiciadas por el ajuste económico y podemos inferir que si las pequeñas inversiones son demasiado débiles para los momentos de crisis económica, aún

<sup>45</sup> Arriagón, Edgar. "Empobrecimiento generalizado, Costo del ajuste económico". *El Financiero*. 31 de agosto, Año XIV. No. 3806, México 1995, p.16.

contando con un pequeño capital, las grandes inversiones no lo son, ya que ellas cuando se ven vulneradas inmediatamente se dan a la fuga, por esta razón, con más énfasis se debe poner atención en no descuidar la inversión nacional enmarcada en este rubro.

Como podemos ver, ni la desincorporación, ni las grandes inversiones van a solucionar la infinidad de problemas sociales que aquejan a la sociedad mexicana. Sino que al contrario cada día se agudizan y las recomendaciones hechas por los países del norte incrementan la no democracia, que tanto luchan por esa democracia, traducida en, libertad, igualdad y justicia, en lugar de ello se ve muy difícil que se pueda conseguir, porque el fenómeno o los resultados son a la inversa.

## 1.8. UN ACERCAMIENTO PROSPECTIVO DEL MODELO NACIONAL BASADO EN LA PEQUEÑA, MEDIANA Y MICRO EMPRESA, COMO ALTERNATIVA.

En la actualidad el mundo está viviendo la etapa de la globalización económico-financiera, manifestada en una interdependencia de los estados nacionales, de sus características, tanto políticas y económicas. Esto toma singular sentido, no tan sólo con la dependencia financiera, sino con las empresas transnacionales que operan en cada región, pero que además, influyen en la toma de decisiones de la política económica de cada gobierno.

Los resultados obtenidos de tal globalización, han construido toda una compleja red intercambiaria y una infraestructura mundial de producción y distribución donde con este control en el mercado se tienen monopolizados los servicios, productos o materias primas, cuyas utilidades se consideran mayor que el producto interno bruto de un país de América Latina

*Los ingresos combinados de los quinientos gigantes alcanzaron en 1994 la suma de 10,245.3 billones de dólares, es decir 50% mayor que el producto interno bruto (PIB) estadounidense; diez veces mayor que el PIB de América Latina y del Caribe en 1990; veinticinco veces mayor que el PIB del país latinoamericano más grande (Brasil: 414.060 mil millones de dólares en 1990) 43 veces mayor que el PIB mexicano (237.750 mil millones de dólares).<sup>46</sup>*

Esta globalización se pone de manifiesto ante todo poder soberano de las naciones, es una compleja distribución de la infraestructura productiva que permite tener el control en los diferentes ramos de la economía, a tal grado que se erigen económicamente más fuertes que las economías de países en vías de desarrollo.

---

<sup>46</sup> Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La Sociedad Global*. Ed. Joaquín Mortiz, México, 1995. p. 50.

Esa supraproducción depende de las garantías obtenidas por los gobiernos locales así como del monopolio establecido.

La sociedad global se caracteriza por constituir bloques comerciales, originando las guerras comerciales, características de esta nueva forma de organización de la sociedad. Aquí destaca la aptitud del propio mercado no la bélica. Ahora no se habla de una invasión a mano armada sino que el papel de someter a una nación ante el poder económico organizado se rige bajo los parámetros de acuerdos comerciales, obviamente que esos acuerdos siempre están en ventaja con respecto a las economías débiles que lo pacten, por una razón determinante, el no contar con tecnología de vanguardia que permita estar en equilibrio con aquellos que sí la tienen.

Otra de las características de la globalización es la tecnología, que constituye el punto propulsor del poder económico principalmente la electrónica, los medios de comunicación y la biotecnología entre otras. Un ejemplo que podemos citar es la transformación de la Unión Soviética, no de manera violenta sino de manera como lo requería la sociedad global, para convertirse en sociedad subordinada bajo las reglas del libre mercado; las principales tendencias de ello han llevado a desintegrar el estado benefactor poniendo especial énfasis en la libre competencia, que de todas formas lejos de brindar mejoras a los grupos sociales, éstos van sufriendo cada día la agudeza de sus propios problemas.

El surgimiento de la sociedad global ha originado nuevas formas de organización, económica y política, los resultados no han sido satisfactorios en términos cuantitativos; por un lado la concentración de la riqueza se ha incrementado en pocas manos y el alto porcentaje de la pobreza de los grupos mayoritarios no ha

encontrado límite. La desincorporación del Estado como organismo empleador, ha caído, y en su lugar se le ha dado prioridad al mercado como rubro creador del empleo e impulsor del desarrollo, sin embargo esto que distingue a la modernidad tampoco ha demostrado indicios de alcanzar una buena calidad de vida de la sociedad. El contexto se presenta más complejo de lo que a simple vista se observa.

Uno de los puntos claves que no podemos olvidar, es como está diseñada la infraestructura del gran capital monopólico. Por un lado los recursos y por el otro el trabajo, en tanto los primeros son canalizados hacia la producción, el segundo tendrá repercusiones positivas o negativas generalizadas por dicha producción. Por mencionar el caso de la educación y el desempleo. Estos casos se verán afectados a nivel macroregional ya que la estructura de las gigantescas corporaciones transnacionales está diseñada para ello.

*En la economía del siglo XXI la calificación científica y profesional de la fuerza de trabajo... constituye el arma competitiva fundamental, en detrimento de ventajas comparativas tradicionales como riquezas naturales...*

*Segunda tendencia estructural del capitalismo mundial . . . se caracteriza por una proliferación acelerada y generalizada de un exorbitante desempleo.*

*El tercer imperativo consiste en que la tendencia hacia la equilibración de los precios de los factores de producción se extiende hacia el factor salario: la igualación de los precios. . . genera una igualación de los salarios a nivel global, es decir, los diferenciales de productividad nacionales. Por lo tanto, en una economía global el trabajador sólo puede ofrecer dos cosas: una amplia calificación formal o la disposición para trabajar por salarios mínimos.*

*Dado que los productos pueden hacerse en cualquier lado, los trabajadores no profesionales que viven en sociedades ricas tiene que trabajar por salarios como los que se pagan a los trabajadores no-profesionales en los países pobres. Si no trabajan por estos salarios, entonces los empleos simplemente se desplazarán hacia los países pobres.*

*...Uno de los problemas de esta tendencia consiste en que los trabajados no calificados que se desplazan hacia América Latina no son suficientes para remediar el desempleo cuantitativo ni son, en lo*

*general, puestos de trabajo de alto ingreso, de tal manera que el 10-20 por ciento de la población económicamente activa... del primer mundo y alrededor del 50 por ciento del tercer mundo quedará al margen...<sup>47</sup>*

Los efectos de la globalización de la sociedad se concretan negativamente en las pocas oportunidades de desarrollo que existen, no obstante, que se propugna por alcanzarlas, pero la estructura del sistema económico está diseñada para que proliferen los males en la sociedad y no se aumenten o pongan en práctica las fórmulas económicas que permitan salir del atraso en todos los ámbitos. Esto significa que mientras a nivel regional se hacen esfuerzos por superación, en otro nivel:

*La estructura de producción y realización mundial del capital determina la estructura ocupacional mundial, la que a su vez condiciona la estructura del Sistema Educativo Mundial, del cual los sistemas educativos nacionales son funciones o subsistemas dependientes.*

*Existe una fuerte asociación entre las tres variables claves del proceso: lógica de realización del capital-estructura-ocupacional, estructura-educativa-global-nacional. El status de cada una es evidente: el empleo y la educación son variables dependientes de la primera.<sup>48</sup>*

Esta cita nos muestra el funcionamiento del sistema económico a nivel mundial como característica principal. Así como la forma en que operan las variables dependientes, entre las que están la educación y el empleo, de la estructura de producción y realización del mismo. La estrecha relación que existe entre la causa y el efecto son por naturaleza elementos indisolubles, que conllevan a diferenciar a una sociedad de otra. No existe por casualidad sino que el papel que juegan en una economía está bien determinado estructuralmente y si a ello le agregamos el control tecnológico el círculo se torna más cerrado, difícil de romper. Tal es el caso de las

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 107-109.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 110.

economías subdesarrolladas cuyos estragos que sufren en los diferentes ámbitos son tan notorios, recayendo en los grupos sociales más desprotegidos.

Ante todo lo que presenta la globalización, aún creemos que el impulso al nacionalismo puede ser una forma de prepararse ante el contexto mundial que impera y que amenaza a los estados nacionales, pero esa ideología nacionalista debe tener como principal sustento el respeto al interés general, debe ser un respeto incondicional, de ello depende la firmeza ante cualquier poder. La globalización implica imposición, por la fuerza o condicionalmente de formas ajenas a la realidad, mismas que son disfrazadas en conceptos de democracia dándole un rostro adecuado a las circunstancias.

En la actualidad la dominación del sistema se considera por: la estructura de dominación del capital, la capacidad de competitividad de los países y la forma alterna de como hacerle para impulsar la producción. Para la estructura de dominación tomaremos en cuenta: El gabinete, la estructura ejecutiva y el ámbito regional.

#### ESTRUCTURA DE DOMINACION

Está constituida por los países más industrializados que son:

- 1.- Estados Unidos
- 2.- Francia
- 3.- Inglaterra
- 4.- Japón
- 5.- Italia
- 6.- Alemania
- 7.- Canadá

Estos países para lograr su hegemonía han creado un gran número de instituciones, económicas, políticas, ideológicas y militares. Así podríamos clasificar a la Estructura Ejecutiva: en lo económico podemos considerar, al Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), al Banco Mundial (B.M.), al Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), a la Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (O.C.D.E.) y la Organización Mundial de Comercio (O.M.C.).

En lo político, tenemos a la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) y al Consejo de Seguridad. En lo Social Ideológico, a la Organización de las Naciones Unidas, la Asamblea General, la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.), la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.). En lo Militar, a la Organización del Tratado Atlántico Norte (O.T.A.N.). En lo que se refiere al Control Regional, se clasificaría: en Europa Oriental, Asia, Africa, y América Latina.

En esta clasificación encontramos para cada región sus propios organismos, que de alguna manera corresponden sus líneas de acción a las condiciones establecidas por el grupo de los siete. Esto puede ser posible con el monopolio de recursos ejercido por los gigantes transnacionales que extienden su dominio en grandes bloques comerciales.

Ante esta estructura de dominación del capital, los países como México deben plantear una alternativa, encaminada hacia la protección de la soberanía, y la libre autodeterminación, en lo político, económico y social. Este planteamiento debe

sobrepasar las barreras a las que está sometido nuestro Estado y la sociedad.

Gráficamente se ejemplificaría de la siguiente manera:

**PAÍSES CON O SIN TECNOLOGÍA, TIERRA FÉRTIL Y ESTÉRIL.**

TECNOLOGÍA	0%	50%	100%
TIERRA	FERTIL	MEDIO FERTIL	ESTERIL
PAIS	A	B	C
INVERSION	1X	2X	3X
PRECIO IGUAL	2X	2X	2X
MERCADO IGUAL			
RESULTADO	+X	0X	-X

Fuente: División de Estudios de Posgrado, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Seminario de Investigación Monográfica "Gobierno y Administración Municipal, Municipio, Comunidad y Empresa", impartido por el Dr. Raúl Olmedo Carranza. Ciudad Universitaria a 28 de febrero de 1995.

Como podemos observar en los resultados, el país A, que tiene toda la tecnología y que a través de ella puede fertilizar la tierra siempre estará en ventaja, en relación con B y C; los dos (B y C) estarán sin oportunidad de incrementar su riqueza nacional, porque como está estructurada la producción y bajo una globalización económico-financiera en un mercado de igualdad, el panorama se presenta no muy halagador para los países como México considerado en este cuadro de referencia como país (B), ya que la producción y la ganancia para obtenerla siempre requiere de mayor inversión.

Esta realidad de la que no se puede escapar, donde las fuerzas del libre mercado y sus instituciones económicas, políticas, sociales ideológicas y militares son el "Goliat" del Estado actual; México se ve obligado, como nación, a preservar las relaciones sin que esto signifique, deterioro de la calidad de vida irrumpiendo en el

incremento de los males sociales, sino que su objetivo debe estar encaminado hacia los beneficios de la población en general, en este sentido, al igual que el Club de Roma, pensamos que es necesario cambiar de modelo económico, para que haya igualdad de oportunidades, en atención a ello hagamos un análisis prospectivo nacional, para respaldar nuestra idea propositiva.

Como lo señalamos anteriormente, México no puede escapar de la globalización mundial. Sin embargo, esto no significa abrir sin medida las fronteras, privatizar el patrimonio estatal como se ha estado haciendo, otorgar todas las garantías a los capitales monopólicos extranjeros y en contrapartida restringir al nacional quitándole todas las oportunidades. El gobierno ha instrumentado un modelo económico, basado en los ingresos petroleros como hipoteca para obtener recursos. Estos se han obtenido, pero el problema radica en que no se han canalizado hacia la creación de fuentes productivas generadoras de empleos y por lo tanto redistribuidoras de la riqueza.

En forma contraria se han destinado grandes cantidades de recursos hacia la actividad especulativa donde la inversión genera grandes utilidades sin exponerse al riesgo de generar satisfactores porque está descuidada la creación de la infraestructura productiva; si tomamos en cuenta el cuadro anterior, podemos sostener que esta situación nos empuja hacia lo que muchas personas de la vida política y académica han denominado, el movimiento de la transición. Nos encontramos bajo un modelo económico que sostiene el gobierno, pero que para las bases sociales, desde hace aproximadamente veinte años, han disminuido las oportunidades de desarrollo.

Esta radiografía social y coincidiendo con los planteamientos que hace Samuel Huntington, en el sentido de ir más allá de lo que él denomina, choque de

civilizaciones, el regionalismo impulsado por la cultura, las costumbres, la filosofía y hasta la religión, el nacionalismo como homogeneidad de los grupos sociales puede conducir hacia la unidad, para hacer un frente común de los países en vías de desarrollo, frente a las condicionantes de modelos y programas diseñados por los países industriales; un ejemplo que podemos considerar como lo que ha pasado en el Sudeste Asiático, región en la que el imperio japonés ha sobresalido y entre otros como Corea, Taiwan y Singapur; y la misma República Popular China.

Bajo esta perspectiva y siguiendo las observaciones de Gabriel Zaid, en relación a la producción con tecnologías simples no tan complejas; el enfoque hacia el desarrollo regional o local, de cómo reactivar la productividad de manera sencilla con recursos propios, encuentra un campo de a alternativa. Es decir, en el ámbito federal, local y municipal específicamente en este último, existe la obligatoriedad de impulsar con la banca de desarrollo y los fideicomisos oficiales, la asesoría técnica y la actividad crediticia para hacer de los 2419 municipios, una gran empresa nacional, generadora de empleos, productora de bienes y servicios de autoconsumo y por lo tanto redistribuidora de la riqueza generadora.

A continuación presentamos un cuadro que detalla las actividades del Modelo Nacional:

1.- *El productor de maíz y sorgo.*

ofrece: a) alimentos  
b) abasto de semillas

Demanda: a) transporte  
b) mercado  
c) semillas mejoradas

2.- *El productor de ganado ( pequeño propietario, ejidatario )*

Demanda: a) transporte del prestador de servicios  
b) maíz y sorgo del productor de esos productos  
c) alimentos del productor de citricos

3.- *El productor de citricos*

Demanda: a) transportes  
b) plantas  
c) asesoría

Ofrece: a) productos  
b) alimentos para ganado

4.- *El productor de plantas y semillas*

Demanda: a) la compra de sus productos  
b) asesoría agrónoma

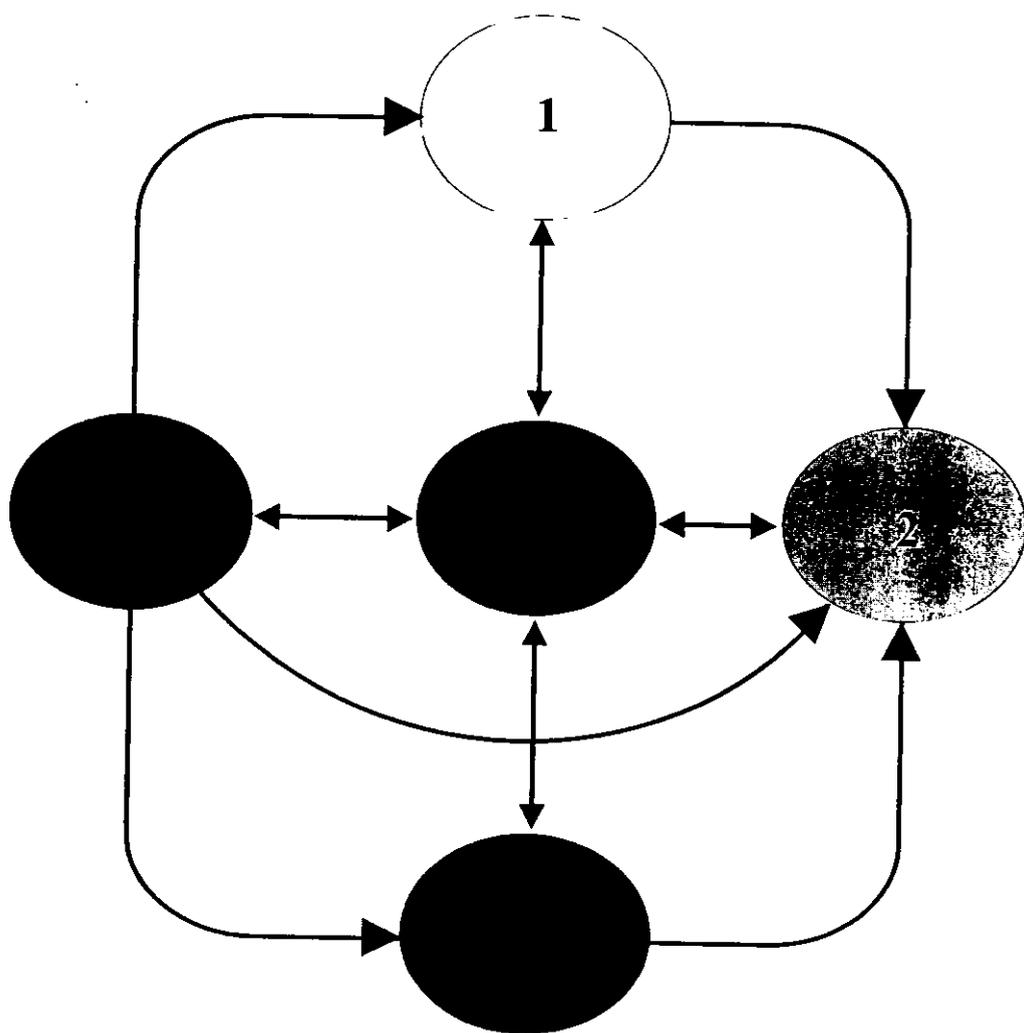
Ofrece: a) semillas a los productores  
b) garantía en los productos

5.- *Pequeña empresa de servicios*

Ofrece: a) puntualidad, precios accesibles y seguridad  
b) cuidado en la operación

Demanda: a) alquiler de sus servicios  
b) preferencia

# PROPUESTA DE MODELO NACIONAL PARA LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO



Creemos que la fortaleza de las instituciones y credibilidad del gobierno dependen, según los índices de beneficios y oportunidades que tengan los individuos. Un desarrollo municipal originará un federalismo bien sostenido por su base. Una economía, que le permita a la sociedad adquirir un nivel de vida aceptable, hablará de un razonable y digno modelo económico y por lo tanto de un buen gobierno. Un crecimiento del producto interno bruto por encima de la inflación y una recuperación del poder adquisitivo del salario representará para la sociedad mayores posibilidades de superación, de manera inversa, sólo serán buenos deseos o discursos fuera de la realidad en que vivimos.

Hemos visto la manera en que las grandes inversiones han tenido resultados adversos en lo general y los beneficios sólo los han obtenido, una reducida élite que goza de los privilegios y encantos dados por el modelo económico basado en las grandes inversiones, como una alternativa de solución a los grandes problemas que aquejan a la sociedad mexicana, entre ellos podemos mencionar: la agudización del desempleo y la poca oportunidad de obtener o lograr niveles aceptables de desarrollo, en los rubros primarios integrales de las condiciones de vida del individuo, puede ser, impulsar el nacionalismo para hacer la macroempresa nacional formada por todos los municipios de México.

Los indicadores económicos obtenidos como resultado de la política económica instrumentada por el gobierno muestran que la situación de vida de la población en general en lugar de mejorar, registra porcentajes decrecientes que debilitan la capacidad adquisitiva del salario real y la liquidez de los sectores profesionales, intelectuales y medios, ya no nos referimos a los obreros o campesinos porque estos están en desventaja total, sino más bien a los profesionales y grupos medios, que de alguna manera se han forjado para buscar las posibilidades de desarrollo. Esto es una muestra contundente que nos refuerza para impulsamos hacia un cambio económico y político.

*Es necesario, así que el poder, o una fracción de él, capaz de desencadenar el cambio, admita que a sus propios intereses les conviene más cambiar que no hacerlo, que es más costoso resistir que encausar, poner ritmo y pactar las reglas del juego.<sup>49</sup>*

El cambio que se plantea obedece a una necesidad histórica y una condición biológica, porque donde no hay redistribución de la riqueza generada en beneficio macrosocial. Estas tendencias ortodoxas con el paso del tiempo se tendrán que agudizar originando la convulsión social, que no va a beneficiar ni al capital, ni al trabajo porque va a tomar cuerpo en una inestabilidad generalizada. Por eso como dice Ruiz Massieu, se debe admitir el cambio porque es benéfico para los propios intereses del poder. Ese cambio debe estar basado en la productividad no en el consumo, es decir, hay que invertir en las pequeñas, medianas y micro empresas para crear empleos y así originar medios de subsistencia.

*Durante milenios, la producción normal fue la doméstica, para el consumo de la propia familia. Luego las familias empezaron a comerciar y a especializarse, sin dejar de producir gran parte de su consumo, además de lo que vendían. Finalmente aparece el mercado del empleo: en vez de vender productos y servicios producidos en casa, con medios de producción propios, se vende la obediencia en instalaciones ajenas. El hogar, que era un centro de producción, se vuelve un centro de consumo... Las familias encuentran toda clase de estímulos y facilidades para aumentar su consumo y dependencia, no para aumentar su productividad y autonomía. Hay una oferta sumamente atractiva de medios de consumo costosos. No hay una oferta semejante de medios de producción baratos. Hay una feria del hogar consumista, pero no una feria del hogar productivo.<sup>50</sup>*

Existen casos específicos que no se han difundido y que tampoco contribuyen al sustento teórico como alternativas, así podemos poner de ejemplo a la Unión de Crédito Ganadera Agrícola e Industrial de Michoacán, S.A. de C.V., que ha llegado a tener un desarrollo impresionante, después de haber empezado con pocos recursos

<sup>49</sup> Ruiz Massieu, Francisco. *El Proceso Democrático de México*. Ed. FCE México, 1994 pp. 134-135.

<sup>50</sup> Zaid, Gabriel. *Hacen Falta Empresarios Creadores De Empresarios*. Ed. Océano, México, 1995. p. 23.

organizando a un grupo de ejidatarios en la zona, con el objetivo de cultivar, producir, transformar y comercializar lo que se produce en la región. El éxito se obtuvo una vez superados los obstáculos que lo impedían.

Así como esta empresa pequeña que se convirtió en un verdadero acontecimiento existen más, que pueden servir como ejemplo, que el Estado debe admitir e impulsar. De tal manera que se atienda el sector social y se impulse la producción como las exigencias lo permitan, tomando en cuenta la geografía la etnografía y la historia; para no caer en contradicción se puede partir del supuesto, en que la generación de mínimos de bienestar depende de la organización en pequeño. De esto, no cabe la menor duda, que si a nivel regional se crean fuentes de trabajo con diez o quince empleos cada una, socialmente tendría implicaciones positivas y si esto se generaliza hacia un nivel macro, las posibilidades, en lo económico y en lo social pueden ser halagadoras, además de llevar a cabo actividades productivas por la interrelación que existe entre los productores vigoriza, necesariamente, la economía debido a que las organizaciones necesitan para su operación de la participación de los individuos que producen diferentes materias primas utilizadas en el proceso productivo.

Este enfoque ocasiona mucha polémica, y ésta es muy bien justificada, debido a que la mente del hombre está subjetivamente dominada por la ideología de la modernidad, del principio impuesto fuera de nuestra realidad, como la de sostener, que el país que no está al ritmo que impone la industrialización se queda en el atraso de la historia, pero no hay que olvidar una situación muy importante acerca de las pequeñas, medianas, micro empresas y los campesinos, donde hay la posibilidad y esperanza de desarrollo, se puede fomentar la producción.

*Un error con respecto a los campesinos ha sido verlos en función de las ciudades. Como ignorantes del mundo urbano, aunque saben más que nosotros del mundo campesino. Como asalariados potenciales sin empleo, aunque realmente son pequeños empresarios sin medios de producción. Como ineficientes, aunque le sacan más partido a sus escasas inversiones que el sector moderno. Como proveedores de alimentos para las ciudades, cuando en realidad hacen de todo y en primer lugar para sí mismos... Los campesinos no pueden competir con el sector moderno en el mercado agrícola, aunque la agricultura sea su actividad más conocida. En cambio, pueden competir en el mercado de muchas manufacturas, aunque parezca extraño. A la gente se le olvida que la Revolución Industrial empezó en el campo: hilando y tejiendo lana y fibras vegetales. Antes de que se obligara a los campesinos a concentrarse en las ciudades, bajo el techo de una fábrica, la producción textil era doméstica. Actualmente, la producción doméstica ya no puede competir con la moderna, en los primeros pasos del proceso textil, pero sí en los últimos: la confección de ropa.<sup>51</sup>*

La política instrumentada en apoyo al pequeño productor ha sido con buenas intenciones, pero la realidad muestra que en lugar de encontrar apoyo se le ha desprotegido. Es cierto que se habla del impulso, del fortalecimiento hasta de asesoría técnica y créditos, pero si fuera así, los resultados económicos y las consecuencias sociales no mostrarán hasta qué grado se ha abandonado a este sector.

*Cuando se considera el costo enorme que tiene la tramitación de un crédito barato, la incertidumbre burocrática del resultado, el costo desastroso que puede tener un retraso, ya no digamos las mordidas, se comprende perfectamente que los pequeños empresarios usen más los créditos agiotistas: son más baratos. No hay créditos más costosos que el que, en la práctica, no se puede tener; o no se sabe cuando va a llegar; si va a llegar; o llega cuanto todo se arruinó... El crédito que necesitan los pequeños empresarios no es un crédito supuestamente barato: es ante todo un crédito del cual se tenga seguridad; un crédito con el cual se pueda verdaderamente contar: efectivo, rápido, oportuno y sin mayores trámites, en cantidades pequeñas y a tasas superiores a las bancarias. Este crédito haría posible que el país aprovechara más oportunidades de desarrollo; esas que las grandes administraciones pueden arruinar, pero no*

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, pp. 26-27.

*realizar directamente. Esas que sólo existen para los topos de la economía subterránea, que saben rescatar para el país oportunidades de vida, metiéndose donde los grandotes y avanzados, con toda su ciencia, no pueden entrar.*

*Abundan los negocios pequeños pero muy lucrativos que se arruinan al quedar en manos de una administración profesional (privada o pública): esa administración que trabaja por cuenta de terceros, con derechos laborales y de categorías sociales, con métodos avanzados y recursos costosos, bajo políticas, normas, sistemas y procedimientos, que obligan a documentar los actos, fundamentar las solicitudes, consultar las decisiones y dar cuenta de los resultados. Tanto progreso ahoga a los negocios pequeños: más que los réditos agiotistas.<sup>52</sup>*

Esto representa un problema de dimensiones mayúsculas, que involucra, tanto a representantes del aparato público como del sector privado, pues al convenir la reglamentación se pacta de igual manera en general, olvidándose que debe haber reglas diferentes para cada tamaño de las empresas. De tal manera, se podría impulsar la expansión de las mismas y no de frenarlo o aniquilarlo, como es el verdadero resultado hasta el momento.

Las cosas cambian según la historia: los acontecimientos que el mundo moderno vive son producto de la misma organización social impulsada por la idea del progreso cuyos efectos han sido devastadores amenazando la vida misma.

*En perspectiva milenaria, la extrema concentración del poder, el gigantismo y la burocratización del mundo, que parecen haber llegado a su máximo en 1970, quizá resulten fenómenos transitorios. Recibieron un subsidio extraordinario, pero no renovable: la inyección fácil de energía fósil, cuyo despilfarro empezó el siglo pasado y terminará el siglo que entra. Esos grandes depósitos de energía barata (el carbón, el petróleo), que se acumularon durante millones de años para ser consumidos en dos siglos, han servido para que perezcan progresistas y económicas muchas cosas que no lo son. El gigantismo y la burocracia son progresos improductivos, deficitarios, subsidiados, que pueden mantenerse mientras no se generalicen.*

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 44-45.

*La economía mexicana se ha venido burocratizando hasta el sector privado. Hay quienes creen que esto es parte de un proceso histórico inexorable. Yo creo que es reversible, en todo el mundo... La deuda externa limitará el abasto de capital despilfarrable en empleos de lujo. Ya no hay con que seguirlos creando. Esto desplaza la oportunidad a los empleos que no requieren mucho capital, y no se prestan a piramidar: los autoempleos, las pequeñas empresas, pero hay que ver la oportunidad, y orientar la oferta en esa dirección.<sup>53</sup>*

Con base en lo antes citado se requiere tomar conciencia, aceptar lo que funciona para el interés particular y lo que no para el común o general, así como encaminar la política para favorecer la autonomía regional frente al centralismo, haciendo negocios en pequeño para impulsar el desarrollo horizontal de la sociedad y no enfocar la tendencia hacia arriba porque está probado. Es necesario reunir o abordar varios factores que impliquen incrementar el grado de conciencia de las políticas que más le garanticen a México como Estado Nación y entre esos varios factores tenemos, la nueva cultura política y la responsabilidad de los representantes ante los representados.

Esto nos lleva a meditar cómo se han llevado a cabo las transformaciones de nuestro sistema político, que con el surgimiento de las instituciones ha tenido la capacidad de fomentar y mantener la estabilidad social. Los cambios experimentados tanto en los procesos electorales como en los constitucionales requieren de tomar con toda responsabilidad el compromiso pactado ante los intereses generales, con el fin de llevar a cabo las adecuaciones normativas. Lo anterior no significa afectar la voluntad colectiva, de tal suerte que la confianza depositada en la representatividad se manifieste en la búsqueda del desarrollo del individuo, en todos los rubros, como es la alimentación, la vivienda, el vestido, la educación y las oportunidades en lo económico.

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 58-70.

Podemos decir que la cultura política en México ha pasado por varias etapas al igual que la conformación del Estado; tales periodos han requerido de reformas constitucionales para adecuar la administración pública al ejercicio del gobierno, de tal suerte que ésta no denigre la calidad de vida del individuo. Pensamos que ha habido mucha pasividad e indiferencia a la hora de tomar decisiones encaminadas hacia los preceptos constitucionales que atañe a la convivencia nacional; reflejando con ello una deficiente responsabilidad y casi nulo conocimiento de los impactos sociales y costos políticos que implican; tales son los casos ocurridos en el gobierno de Salinas; en un periodo corto, según nuestra opinión, el Congreso de la Unión aprobó las reformas a los Artículos Constitucionales 27, 82 y 130.

El primero constituido como el principio revolucionario de 1917 para reivindicar la Reforma Agraria al campesinado motor de la independencia y del Estado contemporáneo, así como pilar fundamental, junto con el obrero, del Sistema Político Mexicano. El tercero constituía el reflejo claro de la separación de la iglesia con respecto al Estado, cuyo anhelo costó la pugna entre el presidente Juárez y el clero en 1857, hasta conseguir que el estado eclesiástico no interviniera en la vida política, por constituir una seria amenaza para las instituciones civiles, en varios rubros como el económico, político y social.

De igual manera la reforma al Artículo 82 pone en peligro que México sea gobernado por un extranjero, debido a que se abre la posibilidad de hacerlo. Es decir, la cultura política que los representantes populares ejercen en un puesto de elección que tienen como responsabilidad y la aprobación, la promulgación o modificación del orden constitucional, requiere de analizar los posibles impactos generados en las instituciones del Estado y de la sociedad. Se necesita asumir una

actitud crítica propositiva, porque una decisión de esta naturaleza afecta a la nación. En este sentido la postura asumida por los Diputados y Senadores ha sido lamentablemente deficiente porque vemos que no se ha valorado el costo político sobre las instituciones. Bajo esta concepción, muchos legisladores no saben para qué es el ejercicio de la soberanía, dejando pasar hechos como las reformas sin valorar el verdadero significado, demostrando la raquítica cultura política en el trabajo legislativo.

Actualmente el principio de pasividad ya no tiene espacio en la cultura política. Nos encontramos en un terreno lleno de obstáculos y retos que resolver en beneficio del interés colectivo. Esos obstáculos como la globalización económico-financiera y la competitividad implican tomar más conciencia y asumir con responsabilidad, la etapa de la historia. Entre los retos podemos clasificar al desarrollo económico y las oportunidades de desenvolvimiento del individuo, que canalicen hacia mejores niveles de vida, hacia un mundo más justo y libre.

Los acontecimientos administrativos, económicos, políticos, jurídicos y sociales han reflejado la planeación política escasamente llevada a cabo, pero además, las ideas democráticas apegadas a la justicia y la igualdad poco han servido de sustento. Quizá en algún momento el diseño del poder quedó conformado por las fuerzas políticas en constante movimiento, que propugnaban la transformación cualitativa y cuantitativa de la sociedad, bajo un claro entendimiento; actualmente es necesario rediseñar el ejercicio del poder, pero con un nuevo enfoque de responsabilidad y conscientización nacional, determinado por todos los grupos sociales, de tal manera que haya entendimiento y se avance en la cultura democrática común.

*El eje de la cultura democrática es una noción compartida de democracia, que comprende el papel de los partidos, la función de las elecciones, la naturaleza y la operación de las instituciones políticas básicas, y el arreglo orgánico y territorial del poder.*

*... es... un ejercicio de inteligencia política colectiva, porque se trata de sujetar las transiciones a canones racionales y a una ruta de predicibilidad que disminuya al máximo las contingencias y los imponderables. Así, el recurso fundamental es la razón, la razón política, a la que sólo se arriba con la utilización constante del diálogo entre los actores.*

*Una transición entendida como proyecto concertado en cuanto a modalidades, fines, etapas y plazos sustituye el exterminio del adversario, así adopte el rostro de la mera alienación, por su integración, a partir de una aspiración incluyente... mientras que en la democracia la inclusión de toda fuerza supone reconocer que el pluralismo vigoriza y hace más eficientes los procesos políticos, que el poder únicamente cobra sentido democrático cuando lo acompaña la oposición y que la mayoría sólo existe en la medida en que concurren las minorías.<sup>54</sup>*

Por ello comentamos que la cultura política en México en un momento era viable para todas las reformas que afectaban el ejercicio del poder, pero ese momento ha sido rebasado por la sociedad, manifestado en la participación cada vez más competitiva en el proceso electoral. Es necesario cambiar con responsabilidad, enarbolando los principios revolucionarios del constituyente de 1917, porque ese es el proyecto de nación que se necesita. De no ser así, con la modernidad empeoraremos cada vez más debido a que ésta significa limitar oportunidades de desarrollo, restringiendo el gasto social entre otras cosas. Así, la inquietud que nos mueve es hacia una mejor línea de ejercicio del poder y para llevar a cabo el desarrollo y la convivencia nacional con autodeterminación, se requiere que todas aquellas personas que detentan el poder político se apeguen a un verdadero compromiso de nación y no hagan las cosas sin antes haber analizado las ventajas y desventajas implícitas en relación al interés general.

---

<sup>54</sup> Ruiz Massieu, Francisco. *Op. cit.*, pp. 131-133.

Desde lo que dio base a la Constitución de 1824, los Sentimientos de la Nación, después las Constituciones de 1836, de 1857 y hasta la de 1917, tenemos un gran acervo cultural para ponerlo en marcha, sólo falta lo más importante: la voluntad política, por el bien de la nación. De no hacerlo así las instituciones se debilitan por un incalculable costo social y político, por ello, los representantes populares tienen la responsabilidad total ante los representados y en gran medida son los principales responsables de las venturas o desventuras que experimente el pueblo de México y el orden constitucional que organiza a nuestro Estado.

## CAPITULO 2

### ECONOMÍA, CENTRALISMO Y FUNCIONALIDAD GUBERNAMENTAL.

#### 2.1. DEPENDENCIA ECONÓMICA Y DEBILIDAD DEL ESTADO.

México como todos los países subdesarrollados, tiene grandes recursos naturales y humanos, pero carece de los técnicos y financieros. Para conseguir los dos últimos, se basa en el aval de su recurso natural, no renovable, el petróleo. A través de los convenios firmados con el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones crediticias públicas o privadas obtiene recursos financieros y técnicos que constituyen un papel determinante para la producción

*En este... escenario, el país forzado por el peso de su dependencia económica y el de su cercanía geopolítica respecto de los Estados Unidos, buscaría intentando sacar partido de sus debilidades y flaquezas, un nuevo impulso y una nueva estrategia para abrirse al llamado mundo globalizado a través de su integración económica formalizada con los Estados Unidos.<sup>55</sup>*

Esos convenios garantizan los créditos de recursos frescos, bajo la condición de hacer primero un reajuste económico del gasto público cuyas repercusiones son directamente en el gasto destinado al sector social, educación, salud, vivienda, e investigación. De igual manera, garantizar el saneamiento del pago del desequilibrio de la balanza comercial utilizando un gran porcentaje de la parte del crédito para hacerlo.

Los créditos otorgados a México en el exterior son completos, totales, pero en lo interno o nacional sus dimensiones son incompletas ya que su nominación está

---

<sup>55</sup> Dávila Aldás, Francisco. *Op. cit.*, p. 301.

hecha en dólares y para pagar, simplemente los intereses, se debe hacer con esa moneda, pero como nuestro país no tiene disponibilidad en la reserva federal, obligatoriamente utilizará un porcentaje mayúsculo de dólares para hacerlo. Podemos decir que los apoyos financieros dados a México, no son completos.

En enero de 1995 al gobierno de México se le otorgó un crédito por casi cincuenta y un mil millones de dólares, para sortear la crisis económica. Lo lamentable de esto es que el proyecto nacional se sigue fomentando con base en el endeudamiento externo, su recurso propulsor son los ingresos petroleros, fenómeno que lleva a poner en evidencia la pérdida de la soberanía nacional, por los acuerdos que necesitan los créditos internacionales. Además al creerse que las grandes inversiones pueden impulsar el desarrollo. De manera contraria provocan un efecto negativo para la economía nacional, ya que ésta no tiene mayores garantías con respecto a los capitales monopólicos.

La política económica está diseñada de manera centralista, propugnando que las inversiones en programas se debe hacer desde arriba hacia abajo, del ámbito federal al local y regional. Se piensa que la centralización es la forma idónea para llevar a cabo el desarrollo, lo que provoca la inoperancia, disfuncionalidad así como atraso del mismo. Si bien es cierto que fue aceptada en los inicios del Estado Mexicano, en la actualidad ha demostrado, su ineficiencia administrativa, política, económica y social. Así pues, la centralización de las decisiones, ya no es funcional, porque desconoce los principios del federalismo basado en la teoría constitucional del Estado de derecho, caracterizado por una verdadera separación de los poderes y la descentralización en la toma de decisiones.

## 2.2. IMPACTOS SOCIALES DEL ACTUAL MODELO ECONÓMICO.

Los efectos económicos han tenido impactos sociales negativos debido a las pocas oportunidades que existen para la mayoría de la población, incrementándose la desnutrición, la pobreza extrema, la deficiente prestación de servicios e inseguridad. Por sus características y los bajos porcentajes de crecimiento, sostenemos que el actual modelo económico no es viable, no permite un desarrollo. Además, la principal desventaja que lo justifica es el endeudamiento externo, la dependencia tecnológica, la apertura comercial, así como apoyo sin límites a los capitales monopólicos financieros, los cuales están canalizados a la especulación, en lugar de la inversión directa productiva. El Estado debe fomentar la expansión de la industria nacional con el fin de proteger la infraestructura creadora de empleos; el endeudamiento externo no ha resuelto el problema económico nacional, así lo demostraron los períodos de Miguel De la Madrid a la fecha, todos ellos tuvieron un crecimiento menor del PIB en relación a la inflación.

*Una industria ineficiente... fuertemente dependiente de las importaciones y con escasa competitividad internacional, no podría simplemente, resistir... Así pues, los ingresos petroleros se convirtieron en subsidiadores de las importaciones y aceleraron el proceso de acumulación de utilidades... acentuando la concentración de la riqueza social por la vía de la inflación creciente, cuya expoliación compulsiva, contribuyó no solo a multiplicar los desequilibrios económicos y la marginación social sino la dependencia externa del país.<sup>56</sup>*

La presente cita se refiere a que las empresas nacionales han sido absorbidas por el capital monopólico y como no se tiene tecnología, los países industrializados manejan según sus intereses los bienes de capital, no dejando otra alternativa que es el desplazamiento del mercado.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 155

### 2.3. LA PLANEACIÓN Y EL FEDERALISMO EN MÉXICO.

La planeación en México tiene grandes ambiciones, la conforman grandes proyectos y por lo mismo mayúsculas metas para lograr. La mayoría de las buenas intenciones de los planes están encaminados a nivel nacional sin tomar en cuenta las características específicas que se presentan en el país. Existen diferencias desde el norte hasta el sur y desde el este al oeste, en lo geográfico, en el clima, en costumbres, en cultura o en etnografía. Con todas estas variaciones, la planeación que se hace de manera centralista no puede corresponder a las necesidades de nuestra sociedad. Planear macroeconómicamente, es planear para unos cuantos intereses y no para la mayoría.

*En la medida en que el trabajo de preparación se realiza en estrechas consultas... y descansa en un atento y concreto examen de la situación con miras a lograr planes realistas y modestos, su realización no comporta, en principio mayores dificultades. Además habiendo los trabajadores participado en la elaboración del plan... pueden considerar... y desplegar todos sus esfuerzos para obtener los objetivos previstos.<sup>57</sup>*

En relación a esta cita, podemos decir que la planeación se ha elaborado sin tomar en cuenta las necesidades de los grupos mayoritarios como: la inversión, el empleo, la salud, la educación, y la producción. Se piensa de manera vertical, por tal razón, los resultados nunca serán acordes con la realidad:

*La participación activa requiere de espacios de descentralización significativa. Es de difícil viabilidad en términos prácticos en macro organizaciones gigantescas. Afirmar que la población participó en la elaboración de tal plan de la nación como se ha dicho con frecuencia en países latinoamericanos. Que quiere decir, participa en qué ¿lo vio por televisión?, ¿mando sugerencias?, eso es todo. La participación real es mucho más viable en la situación de programas sociales descentralizados. Allí se lleva el programa a nivel de una unidad comunal y ahí si hay un espacio como para que estén*

<sup>57</sup> Bettelheim, Charles. *Revolución Cultural y Organización Industrial en China*. Ed. Siglo XXI, México, 1979. p.74.

*trabajando juntos la gente del programa y la comunidad en condiciones horizontales de intercambio fluido.*<sup>58</sup>

La participación horizontal de la sociedad crea espacios de respuesta eficiente en la administración de programas. Por tal motivo, los resultados son efectivos, los cuales tienen como consecuencia la aceptación para continuar con una verdadera planeación democrática. De otra manera, ésta se convierte en medio para confundir intereses y desviar objetivos destinados al beneficio nacional.

Con respecto al sistema federal, estuvo presente en el pensamiento Constitucional más revolucionario del Supremo Congreso Mexicano en Apatzingán como lo demuestra el *"El Artículo 12. Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación"*.<sup>59</sup>

Los antecedentes registrados de donde emanó nuestra Constitución para presentarse con un doble aspecto normativo son dos: el primero considerado como la Ley Fundamental de la Federación, y el segundo como el Estatuto Nacional común para los estados que la integran. Los principales principios del federalismo son los siguientes: Soberanía popular, Régimen Representativo, Derechos Sociales e Individuales, División de Poderes, Sistema Federal, Separación de la Iglesia y el Estado.

De acuerdo a las enseñanzas del federalismo, su esencia radica en que los estados forman parte del poder revisor, así ninguna modificación a la Constitución General de la República puede hacerse si no concurre la voluntad por lo menos, de la mitad más uno de los estados, a través de sus respectivas legislaturas; éstos se dan

---

<sup>58</sup> Kliksberg, Bernardo. *Op. cit.* p.104.

<sup>59</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. *Op. cit.*, p.143.

libremente su propia Constitución, la cual no requiere de la observancia de los poderes federales; también participan en el órgano de representación territorial, el senado.

*...Al intervenir en la calificación electoral de los senadores, y sus ciudadanos, en la elección de los mismos. A esto último contribuyen los principios de paridad y pertenencia: todos los estados, independientemente de su tamaño y población, cuentan con dos senadores, y sólo existen senadores elegidos por circunscripciones estatales.<sup>60</sup>*

Uno de los preceptos constitucionales que se refiere a los estados y su división territorial es el Artículo 115: *"Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre".<sup>61</sup>* En la actualidad, el federalismo en México se ha desvirtuado tajantemente, queda a un lado lo estipulado por la Ley Fundamental. Estas causas han originado la centralización, en donde residen los poderes de la Unión, la toma de decisiones políticas, soluciones administrativas, decisiones económicas, entre otras. Situación que ha llevado a la disfuncionalidad en la atención y operación de programas sociales y demás.

El caciquismo y la estructura de nuestro sistema político, conjuntamente con los partidos políticos, no impulsan la descentralización que requiere la república. El partido en el gobierno no debe permitir que las decisiones políticas las tome un sólo individuo como es el Presidente de la República, si se quieren respetar los principios federales es conveniente asumir una postura crítica, con responsabilidad suficiente de cultura política, administrativa y social. La voluntad general del pueblo de México

<sup>60</sup> Ruiz Massieu, Francisco. *Op. cit.*, p. 58.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 62.

es *“Es constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental”*.<sup>62</sup>

Según este Artículo, la Constitución establece cómo debe estar gobernada y administrada la República, en la práctica se hace otra cosa distinta a lo que estipula. El resultado es la marginación municipal y la soberanía estatal rota. Hay una debilidad estatal tanto interna como externa. Entre algunos de los principios del federalismo –recordemos- se encuentran el Estado de Derecho y la División de Poderes. El Estado mexicano, constitucionalmente hablando, nace a partir que aparece la primera Carta Magna en 1824. Desde entonces surgen una serie de leyes fundamentales que se consolidan, como la Constitución en 1917. Desde esa época, dicho documento dedicó todo un apartado a los derechos individuales, así como a los sociales. No solamente se integró el ideario político (Sufragio Efectivo, No Reelección) de Madero y los constitucionalistas, también incluyó propuestas de los Partidos Laboristas, Cooperativistas, del Zapatismo con el Agrarismo. Sintetizándose todas las ideas de las fuerzas vivas de la nación.

Se estableció la división de poderes para garantizar el Estado de Derecho, para que estos fueran respetuosos en lo que respecta a sus atribuciones, es decir, en emitir, aprobar y aplicar la ley a quien le correspondiera respectivamente. Esta consagración en la actualidad no se ha llevado a cabo, ya que el poder ejecutivo tiene tantas facultades metaconstitucionales que pone resistencia, para que surja un verdadero Estado de Derecho. Con el propósito de terminar con los excesos de poder para que se protejan las garantías individuales. Debido a la injerencia de los

---

<sup>62</sup> Poder Legislativo: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art.40. México, 1997.

Poderes de la Unión y especialmente la del Ejecutivo se dice que un Estado con muchas leyes, es un Estado legal, que no corresponde nada a los intereses nacionales, tal como dice Lassalle:

*El hacer una Constitución escrita era lo de menos, era lo que menos prisa corría: una Constitución escrita se hace en caso de apuro, en veinticuatro horas... Desplazar los factores reales del poder dentro del país, inmiscuirse con el poder ejecutivo, inmiscuirse en él tanto y de tal modo, socavarlo y transformarlo de tal manera que, se le incapacitara para ponerse ya nunca más como soberano frente a la nación... y como no se hizo a su debido tiempo, la Asamblea Nacional se encontró con que no la dejaban vagar, para poder por escrito tranquilamente su constitución; se encontró con que el poder ejecutivo... le daba un puntapié y la mandaba a casa....<sup>63</sup>*

Esto ha traído muchas consecuencias tanto políticas, económicas, administrativas y hasta sociales. Por tal razón, es imperante establecer y ejecutar lo que cada poder tiene que hacer según su competencia, de otra manera, se seguirá gobernando en el abuso indiscriminado.

Una de las partes componentes del Estado de Derecho son las garantías individuales, porque al surgir el liberalismo como pensamiento en contra del poder absoluto del monarca, se buscó limitar las decisiones que ejercía sobre los súbditos, para ir ganando terreno en el ejercicio del poder. Esto significó para el individuo dar un gigantesco paso hacia los derechos que como persona se ha adjudicado, según los pensadores que han contribuido a la teoría constitucional. El parlamento surge como una manifestación de los individuos para ejercer sus libertades y éste, se sobrepone al poder para limitarlo y en consecuencia los derechos del hombre juegan un papel importante en establecer el equilibrio de los poderes del soberano, con el fin de no cometer abusos por la excesiva concentración de las decisiones, es en este ámbito donde surge el Estado de Derecho entendido como:

---

<sup>63</sup> Lassalle, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?* Ed. Colofón, México, 1994. pp. 66-67.

*[...] un estado de derecho es aquel que, impedido constitucionalmente para ejercer arbitrariamente el poder en contra de sus gobernados, se erige por y para la sociedad en su conjunto. Un estado como el descrito representa la pretensión de equilibrar la relación entre el poder público y la libertad individual.*

*La concepción del estado limitado es conocida en nuestros días como estado de derecho, en el cual el poder público es ejercido a partir de preceptos normativos generales y circunscritos a las leyes que derivan de aquellos. En este sentido, la idea de un estado de derecho incluye, hoy día, la recuperación de los derechos humanos para su formulación jurídica, lo que entraña el compromiso del poder público de reconocerlos como acotamiento de su propio actuar.<sup>64</sup>*

Con base a la presente cita, el verdadero Estado de Derecho que garantice las garantías de los individuos, se puede considerar como aquel ente jurídico político que se erige sobre la sociedad y para ejercer el poder público tendrá, necesariamente, que ejercitarlo mediante la separación de poderes con el fin de juzgar y aplicar las disposiciones jurídicas de manera justa y cuidar de no caer en la influencia preponderante de uno de ellos, sino más bien, se trata de buscar y aceptar la decisión de la instancia jurídico-administrativa encargada de hacerlo.

Cabe hacer mención, que nuestros textos constitucionales, desde su origen han establecido los derechos de los individuos como garantías individuales. Un ejemplo es los Bandos de Abolición de la Esclavitud, promovida por el cura Hidalgo al inicio de la Independencia de México en 1810, y más tarde, los Sentimientos de la Nación, cuyo precursor fue Don José Ma. Morelos en 1813, fecha en que dio lectura en los Congresos de Chilpancingo y de Anáhuac, se establecía uno de los principios fundamentales por los cuales el hombre ha luchado y sorteado diferentes movimientos revolucionarios: la libertad. También podemos decir que en dichos documentos se estableció que el individuo mejorara sus costumbres y se alejara de

<sup>64</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 1993. p. 196.

la ignorancia, la rapiña y el hurto. Con estas palabras los grandes hombres que impulsaron la independencia como Hidalgo, Morelos y Guerrero, se refirieron a que el ser humano debe tener derechos como: el acceso a la educación y gozar de libertad en tanto ciudadano del territorio de México, frente al poder.

De la misma manera podemos referirnos a la Constitución que conformara la carta fundamental para organizar el ejercicio del poder público, la de Apatzingán de 1824. Estos documentos señalados tuvieron influencia de las corrientes del pensamiento liberal francés, norteamericano y español, ya que los principios de libertad, igualdad, fraternidad y razón constituían los pilares de los derechos del hombre. El pensamiento en torno al individuo, no queda limitado a los principios que hemos señalado, sino que la educación del mismo llegó a comprender hasta el ámbito económico y social, para englobar un tanto complejo los derechos ciudadanos, hasta convertirlos en garantías individuales y por lo tanto en derechos humanos.

Algunos autores como Lara Ponte consideran que los derechos humanos han sido tratados en dos etapas específicas: la primera se considera desde el inicio de la Independencia con el Bando de Abolición de la Esclavitud, hasta la Constitución de 1857. La segunda tiene su consolidación en el Congreso de 1916-1917, para dar origen a la Constitución de 1917, carta magna que rige en la actualidad. En la primera etapa la influencia de esquemas tradicionales del siglo XIX se manifestó con la proclamación de la libertad, en la segunda se considera que:

*[...] puede ser encuadrada dentro de la corriente de pensamiento que hoy se reconoce como liberalismo social, cuyo origen se estima eminentemente mexicano. Esta corriente se inicia a partir de los pensadores liberales posteriores a la independencia, como José María Luis Mora; se afina con los de la época de la Reforma, como Ocampo, Prieto, Zarco, Arriaga, Ramírez, etcétera y se consolida con los de las etapas prerevolucionarias, revolucionarias y*

*constitucionalistas, como los hermanos Flores Magón, Sarabia, Zapata y la Pleyade de diputados de la "bancada Jacobina" que participarán en el constituyente de 1917. Esta corriente se expresó, dentro de la constitución, en los preceptos político-sociales correspondientes a los artículos 3°, 27° y 123°, considerados, como se ha señalado, fruto del movimiento revolucionario iniciado en 1910 y de la participación directa de las masas populares.<sup>65</sup>*

La vida constitucional de México de alguna manera ha comprendido los derechos humanos en sus textos, aunque hay similitud de la forma en que los consideramos en la actualidad a la manera en que se establecieron desde la independencia. La participación de destacados congresistas con diferentes tendencias en 1917 originó una Constitución cuyo contenido está muy adelantado en lo que concierne a los derechos humanos. Por ejemplo tenemos los Artículos 3°, 27° y 123°, que manifiestan un alto grado de principios político-sociales. En otros artículos de la misma hay una declaración muy amplia sobre los derechos humanos manifestados como garantías, divididas en cuatro grandes apartados que son: justicia, libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

La garantía de libertad se estipula en el sentido liberal, donde todo individuo goza de su libertad bajo ciertas normas establecidas:

*[ Los Artículos ] sexto y séptimo pueden tratarse conjuntamente, porque la libertad de expresar ideas esta indisolublemente ligada a la de publicar escritos, y aún difundirlas por medios masivos de comunicación, en tanto que no afecten la moral, sean acusaciones infundadas, afecten el orden público, etcétera.*

*El artículo noveno contiene dos tipos de libertades: la de asociación, que implica la integración de personas jurídicas, y la de reunión pública en mítines, asambleas o marchas, siempre que se sujeten a las restricciones del propio artículo [...]*

*El once encontramos garantizados cuatro derechos vinculados con la libertad de locomoción y libre tránsito; estos son los siguientes;*

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 160.

*libertad para entrar en la república; libertad para salir de ella; libertad para viajar en su interior, y libertad para cambiar de domicilio.<sup>66</sup>*

La libertad establecida en la Constitución se presenta como un logro del ser humano para actuar, manifestarse, vivir, trabajar o viajar. Bajo normas que no deben ser transgredidas, que permiten su observancia y una convivencia social. Esta libertad no significa el derecho de hacer o actuar bajo un acto sin control, sino que garantiza la armonía mediante la libertad regulada. Esta garantía engloba muchas actividades siempre y cuando no atenten contra el interés público y las instituciones.

Respecto a la igualdad, con similitud a la anterior, existen varios artículos en la Constitución que tratan sobre ésta, así tenemos los Artículos 1°, 2°, 4°, 12 y 13 referentes a la igualdad del individuo ante la ley, es decir:

*el artículo primero establece la igualdad desde el punto de vista legal para todas las personas que habiten el territorio nacional, y la confiere sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, religión, cultura, etcétera; no obstante, debe señalarse que los extranjeros y quienes no tengan el carácter de ciudadanos, están restringiéndose en ciertas garantías en materia política.*

*En cuanto al artículo segundo, al prohibir expresamente la esclavitud está consagrando la igualdad de los habitantes del territorio [...]*

*El artículo cuarto ... consagra la igualdad entre el varón y la mujer [...]*

*El artículo doce otorga a los gobernados la certeza de gozar de igualdad social, en virtud de que prohíbe dentro del territorio nacional toda distinción basada en títulos de nobleza [...]*

*El artículo trece establece cinco garantías de igualdad en diferentes aspectos: nadie puede ser juzgado por leyes privativas; nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; ninguna corporación o persona podrá gozar de fuero; todo gobernado tiene garantizado su derecho de jurisdicción civil; ninguna persona o corporación podrá gozar de más emolumentos que los que la ley fija como compensación por la prestación de servicios públicos.<sup>67</sup>*

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 168.

<sup>67</sup> *Ibid.*, pp. 166-167.

La garantía de seguridad jurídica está comprendida en varios artículos en la Constitución que garantizan la seguridad del individuo en el territorio nacional, por lo que respecta a este trabajo tomaremos algunos ejemplos para darle más consistencia al mismo; aclarando que no son los únicos que tratan esta garantía imprescindible.

*El artículo 14 contiene tres garantías: la que consagra la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del gobierno, la de audiencia y la de legalidad de los actos de autoridad. La primera asegura que no se vean afectados aquellos derechos o situaciones concretas que hayan quedado perfeccionadas durante la vigencia de esta ley.*

*La retroactividad legal [...] representa, por sus infinitas variantes, un problema complejo al momento de ser aplicada en casos concretos; por lo mismo, dentro de nuestro catálogo de derechos humanos su concreción está sujeta a la interpretación judicial [...]*

*[...] la garantía de audiencia [...] todo individuo requiere ser oído en defensa ante cualquier posibilidad de verse afectado en su persona, bienes o derechos, frente a la actuación de los órganos de poder.*

*La garantía de legalidad de los actos de autoridad "... está referida a la prohibición de privar a los gobernados de sus esenciales valores humanos o materiales sin que previamente se siga un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, y siempre que tal juicio se realice en tribunales establecidos previamente a la causa y con leyes vigentes al momento de la misma.*

*Artículo 17, en su párrafo primero impone al gobierno las obligaciones de abstenerse de hacer justicia por mano propia y de no ejercer violencia para declarar un derecho.*

*El artículo 29 se refiere a la suspensión de garantías y, justamente por esto, al estar constitucionalmente normado, evita que en estados de emergencia se generalice la arbitrariedad, impidiendo al propio tiempo [...] la ruptura del propio sistema jurídico del estado de derecho. Así, la suspensión de garantías podrá decretarse únicamente con las limitaciones siguientes: a) afectando exclusivamente las garantías que sean obstáculo para enfrentar el peligro; b) por tiempo limitado, c) decretada mediante prevenciones generales, y d) no dirigida a persona determinada.<sup>68</sup>*

Es importante esta garantía porque da confianza a la sociedad por comprender las formas de manifestarse sin correr ningún riesgo en la integridad unilateral y física de

<sup>68</sup> *Ibid.*, pp. 170-173.

FALTA PAGINA

No. 84

*hubiesen concluido con la privación, en perjuicio de las comunidades mencionadas, de sus tierras, bosques y aguas.*<sup>69</sup>

Cabe hacer mención que desde que se creó el 27° Constitucional ha sufrido durante algunos sexenios varias reformas: en el periodo de Cárdenas, en 1937; en el periodo de Ávila Camacho, en 1945; en el periodo de Miguel Alemán, en 1947; y, con Carlos Salinas el 6 y 28 de enero de 1992. Con este último, las reformas a dicho Artículo Constitucional constituyeron un acto más radical en el sentido de no afianzar al campesino a la tierra, sino el efecto es a la inversa. Se otorga certidumbre en la tenencia de la tierra mediante el derecho de venta de las parcelas, originando el fenómeno señalado (el despreñimiento del ejidatario de su parcela). La asociación y la capitalización de los predios, con el paso del tiempo el que resulta como dueño la persona que tiene el capital. De esta manera, la reforma tuvo buenas intenciones pero los resultados no son tan buenos como los esperados, porque ni fortalece la vida comunitaria arraigando a las familias, más bien impulsa hacia la emigración de sus lugares de origen y la propiedad de la tierra es más fácil comercializarla.

Los derechos humanos plasmados en la Carta Magna que nos rige como las garantías individuales son un claro ejemplo del adelanto de nuestro constitucionalismo, fundamentado en las ideas liberales. Pero, cuando exista un verdadero Estado de Derecho, mediante la separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, para que haya un equilibrio del ejercicio del poder entre los mismos, las esferas de competencia no sean invadidas por nadie más que al que le corresponde, el Estado Mexicano podrá tener el texto constitucional más avanzado y completo de todas las latitudes, pero sino se lleva a cabo, todo quedará en las

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 175-176.

buenas ideas escritas. El resultado provocará una deficiente acción gubernamental, como el incumplimiento del Estado para ofrecer los servicios básicos, la procuración y administración de la justicia.

El sistema federal, a pesar que desde un principio fue plasmado en la Constitución de 1824, sólo quedó ahí, y por lo tanto el derecho a la educación, como lo dice el Artículo 3°, es difícil de alcanzar. El derecho al trabajo y seguridad, como lo establece el Artículo 123°. El derecho a la propiedad y su explotación como lo señala el Artículo 27°, constituyen temas centrales con el objeto de alcanzar un desarrollo y calidad de vida en México.

Ante un Estado fuertemente controlado e inmerso en la globalización, económico-financiera día con día se inclina hacia el ajuste del gasto social, repercutiendo en forma negativa en los grupos más desprotegidos, la capacidad adquisitiva del salario real se ve decrementada y las posibilidades de oportunidades económicas son difíciles de alcanzar. Bajo esta perspectiva los derechos que parecieran un tema de menor relevancia se torna tan complejo que hasta el ombudsman de origen escandinavo creado en Suecia, en el siglo XIX, pensaría cómo enfrentar una realidad económica, política, social y cultural, con diversas manifestaciones que tienen implicaciones secundarias más allá de lo que se aprecia.

*En la actualidad, la institución del ombudsman es concebida como un organismo receptor de quejas e inconformidades de los gobernados, por los agravios padecidos por la acción de oficinas, empleados y funcionarios públicos, las cuales investiga y, en su caso, expide recomendaciones públicas tendentes a corregir las acciones que ocasionan aquéllos.*

*[...] las características de dicho órgano: independencia, autonomía, imparcialidad, accesibilidad, carácter no vinculatorio de sus*

*resoluciones, autoridad, publicidad (institucional y de la labor realizada).<sup>70</sup>*

Esta institución facilita a los gobernados ejercer sus derechos cuando por alguna razón han sido atropellados, esto quiere decir que los límites tanto del ejercicio del poder como de la obediencia hacia el mismo son reglas jamás alteradas, porque al hacerlo significa bilateralmente transgredir el pacto social. Lo importante de lo anteriormente señalado, es que tanto la sociedad como el Estado deben cumplir con sus respectivos compromisos, porque al no hacerlo alguna de las partes lógicamente altera lo establecido en mutuo acuerdo.

#### **2.4. FUNCIONALIDAD GUBERNAMENTAL.**

El funcionamiento del gobierno para promover las condiciones sociales existentes ha sido encaminado bajo este mismo objetivo, su fin último es la defensa de los intereses de los grupos económicamente fuertes que constituyen un porcentaje reducido de la población, así se concentra en pocas manos la riqueza generada a nivel nacional.

*[...] la intervención gubernamental en la economía mediante políticas económicas, no sólo garantizará la estabilidad social sino que continuará siendo uno de los ingredientes fundamentales para cumplir ciertas demandas populares y servirá, de modo extraordinario, a la consolidación de los intereses de los nuevos grupos industriales y financieros surgidos con el acelerado crecimiento del país. De hecho, con una u otra variante, el estado mexicano ha cumplido [...] la tarea de todo estado capitalista, esto es, la defensa y promoción de los empresarios manteniendo a los trabajadores en condiciones de subsistencia, pero para fines de los 60 esta invariante estructura se había alterado peligrosamente en favor de los empresarios o capitalistas industriales y financieros nacionales y extranjeros, [...] dada la insignificante participación del grueso de la población en la distribución de las riquezas y la casi*

---

<sup>70</sup> *ibid.*, pp. 198-199.

*nula participación de la misma en las decisiones de política económica y social.*<sup>71</sup>

Si bien es cierto que el Estado mexicano ha cumplido en proteger los intereses minoritarios en la manera inversa, ya que no satisface las necesidades de los grupos más desprotegidos, es preciso señalar que no lo ha hecho porque los datos cuantitativos y cualitativos de las necesidades básicas, en lugar de experimentar resoluciones se incrementan cotidianamente. De esto se deduce que la función o actividad del gobierno está encaminada a propiciar la centralización del poder económico, desplazando con ello el principio de la representatividad que le da legitimidad mediante el sufragio de los grupos mayoritarios que confían de manera leal y nacionalista, en emprender una política social que brinde mayores oportunidades de desarrollo, de utilidad, de calidad y justicia. Debido a esto, la acción del gobierno está muy por debajo de lo requerido por la sociedad, entre tanto, se manifiesta como un gobierno sin capacidades por no cumplir con las demandas sociales y por consiguiente se vislumbra:

*Un Estado tiene capacidad de gobierno obsoleto desde el momento en que se enfrenta con estrategias regulares situaciones novedosas; cuando ante el surgimiento de nuevos actores sociales responde con criterios burocratizados para tratar de contenerlos; cuando la energía ciudadana se organiza con autonomía y rebasa los intentos administrativos para impedirlo; cuando lo imprevisto cimbra, desconcierta y altera sus políticas de gobierno; cuando su administración pública continua siendo ritualista y celosa del vigor de la vida privada y pública y cuando la ciudadanía cuestiona sus resultados gubernamentales y administrativos.*<sup>72</sup>

Si consideramos que los impactos económicos en el sector social son positivos o alentadores en relación a esta cita textual, lo recomendable para buscar la mejoría del bienestar de la sociedad en todos los campos, el gobierno tendrá que fijar el

<sup>71</sup> Dávila Aldás, Francisco. *Op. cit.*, pp. 117-118.

<sup>72</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. México, S.A. p. 108.

rumbo hacia otra tendencia ya que como se dice en el párrafo antecedido, la obsolescencia del gobierno se manifiesta cuando *"Los estados tienen que revisar y replantear sus acciones. En los tiempos actuales, la obsolescencia se traduce en una creciente oposición y en pérdida de consensos y legitimidad"*.<sup>73</sup>

Esto significa que es necesario cambiar el rumbo de la acción gubernamental, para optar por una tendencia que lleve a cumplir con los compromisos del Estado correspondiendo al interés general. De tal manera, que se vea beneficiado presentando porcentajes aceptables de desarrollo en el sentido del Estado que se preocupa por el desarrollo de los ciudadanos, no solamente de un reducido grupo, sino de la población en general. De lo contrario, las acciones del gobierno, resultan anticuadas por no estar acorde a la exigencia de la sociedad, pero además, algo más serio se produce, la falta de consenso para elegir alguna autoridad de representación popular y por tal razón, se origina la debilidad institucional, por no contar con el apoyo de la mayoría.

La sociedad mexicana requiere de atención a sus necesidades ya que no existe justificación alguna, si no se gobierna para todos; la postura de los ajustes económicos debe comprender siempre el interés general.

*en un escenario donde hay escasez de recursos públicos, la acción administrativa del estado tiene que recuperar el contenido de la vida ciudadana. Administración y ciudadanía son binomio indisoluble en el sentido institucional de la vida moderna. Una administración que se sitúa por encima de los ciudadanos, se preocupa más de ella, que por el bien común.*<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> *Idem.*

<sup>74</sup> Uvalle Berones, Ricardo. "La Calidad de la Administración Pública Moderna". *Estudios Políticos Núm. 02* Cuarta época, enero-marzo, México, UNAM, 1994. p. 110.

Si entendemos a la administración como el gobierno en acción, éste no debe olvidar que su medio ejecutor de la actividad es la administración pública, ésta va a establecer un vínculo muy estrecho con la sociedad para que sea atendida, sin tomar la postura de privilegios a determinados grupos. La acción gubernamental debe ser para todos igual, así la sociedad se beneficiará y tendrá como resultado el incremento de los índices de calidad y utilidad. Dejando por separado el egocentrismo de grupos, para convertirse en una preocupación colectiva:

*[...] de la civilidad que puede ganarse con el concurso de los ciudadanos y la propia administración. Es una calidad que ha de redundar en que la vida civil y ciudadana sean prosperas y fructíferas respectivamente. Es una calidad donde la producción de los bienes y servicios a cargo del estado tiene significación pública, no politizada.*

*Es, por tanto, una calidad mensurable que conjuga simultáneamente el orden, al progreso, la libertad y la justicia distributiva. Proteger la iniciativa de los particulares, reconocer la creatividad de las instituciones públicas y auspiciar formas de colaboración y corresponsabilidad entre los ciudadanos y el gobierno, son las condiciones que, de cumplir la administración pública, le puede conferir un lugar respetado en el estado y la sociedad [...].<sup>75</sup>*

A pesar que existe toda una explicación a lo que debe buscar el gobierno y la administración pública, la realidad se manifiesta de manera contraria. Por un lado la concentración de la riqueza se propicia de manera desmesurada; por otro, el incremento de la pobreza (ahora pobreza extrema) parece no encontrar su límite. Se gobierna para todos los individuos, pero hay algunos que se privilegian más que otros. El dilema de esta contradicción radica en encontrar como mejorar esa calidad de vida que necesita la sociedad.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 112.

Una alternativa puede ser, alentando la inversión nacional hacia la micro, pequeña y mediana empresa; hacia la creación de la infraestructura productiva y con ello privilegiar a toda la sociedad en general. Porque si la estrategia no se corrige, llegará el momento que a ninguno de los dos grupos (el minoritario y mayoritario) les será benéfica la funcionalidad gubernamental.

### CAPITULO 3.

## LA GESTORÍA SOCIAL COMO TÉCNICA PARA EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

### 3.1. ALGUNAS REFLEXIONES DE LOS CONCEPTOS: GERENCIA SOCIAL, GESTIÓN PÚBLICA Y GESTORÍA SOCIAL.

En relación a la idea que nos ocupa, es necesario hacer algunos comentarios acerca de la gerencia social, gestión pública y la gestoría social, pues consideramos que existen diferencias en los conceptos, aunque a simple vista parece que se habla de lo mismo; por supuesto, queda abierto el coincidir o no, con lo expuesto al respecto.

#### **GERENCIA SOCIAL.**

La gerencia social es una tecnología de gobierno que tiene encomendada llevar a cabo acciones con el propósito de combatir el deterioro de la calidad de vida. Sus orígenes se encuentran:

*En los trabajos que desarrolla el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) uno de sus más conspicuos exponentes es el Doctor José Sulbrandt, a quien se deben trabajos agudos y propositivos encaminados a una práctica racional del proceso de gobierno.<sup>76</sup>*

Esta tecnología de gobierno se inclina hacia la atención de las desigualdades sociales, injusticias y marginación; la finalidad es conseguir buenos resultados con la participación comunitaria, dejando por un lado las decisiones de cúpulas o camarillas burocráticas. Destaca por transformar la vida gubernamental propugnando por la descentralización política y administrativa.

---

<sup>76</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*. Ed. IAPEM, México, S.A. pp. 127-128.

Su objetivo principal es trabajar con problemas reales para darles soluciones reales; sostiene que el gobierno recoja las necesidades de grupos menos favorecidos para que emprenda acciones que permitan adquirir el mayor cúmulo de beneficios.

El trabajo comunitario constituye la plataforma para su eficiente desarrollo, conjuntamente con los programas gubernamentales; en contra de la marginación, pobreza y los demás problemas que padece la sociedad.

*Como alternativa de racionalidad gubernamental, la gerencia social es portadora de una dimensión tecnológica que puede aprovecharse para la atención de los grupos marginados y postrados en núcleos de pobreza.*

*Considerar las iniciativas y potencial de la vida comunitaria, facilita la coordinación de la esfera gubernamental con las organizaciones no gubernamentales en la búsqueda del bien común. Lo importante para la gerencia social es que la efectividad de los programas sociales masivos sea viable con la participación intensa de la población.<sup>77</sup>*

La idea de la tecnología se debe aplicar, no como es entendida en las ciencias exactas, debe estar encaminada hacia la capacidad de determinado procedimiento político-administrativo hacia el cálculo, para que resulte mejor la toma de decisiones al registrar cambios en la sociedad, para dar cauce a determinados problemas que la atropellan constante y cotidianamente.

### **GESTIÓN PÚBLICA.**

El gobierno no logra sus objetivos, pese al esfuerzo por combatir la creciente inflación y el desempleo. De esto se derivan muchos males sociales como: descontrol económico, recesión de inversiones, fuga de capitales, cierres de empresas y por lo tanto disminución de la producción de la riqueza colectiva y su respectiva redistribución.

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 134.

El Estado, la gran empresa de la sociedad, es deficiente porque tiene como resultado la desconfianza y debilidad de las instituciones. Entonces la gestión pública se limita sólo a sobrellevar las cosas, tratando que no terminen en descontento generalizado. La gestión ha sido el factor determinante que un gobierno debe reunir para aceptar el calificativo de bueno ya que *"Se ha perdido la confianza en el avance continuo, en la utilidad de los grandes modelos econométricos...Hoy, nuestras creencias y pretensiones son mucho menores que las que teníamos hace quince años"*.<sup>78</sup>

La sociedad no tiene más alternativa que estar dentro de una esperanza, ésta quizá venga muy tarde -o no llegue- pues la gestión pública sigue impulsando la centralización de la riqueza en pocas manos. Esto tiene como consecuencia el deterioro del nivel de vida de la población en general, porque los beneficiados de la política económica son sólo unos cuantos individuos o pequeños grupos que detentan la concentración de la riqueza.

El concepto de gestión, es muy amplio y por lo mismo complejo. Así tenemos una infinidad de definiciones que tienen relación con dicho concepto. Por citar algunos ejemplos como: gestión administrativa, gestión gubernamental, gestión política, gestión económica, gestión de sistemas, gestión financiera, entre otras.

En efecto, la gestión tiene amplia relación con una variedad de campos en el contexto social y según la materia administrativa, económica, política, social o el problema específico a tomar en cuenta, podrá darse solución o buscar una alternativa. Por ello, si se trata de la política, se ha optado en llamar gestión política. Nos ocuparemos por reflexionar dos conceptos de la misma. Uno que ha nacido en las escuelas de comercio, es decir, donde se imparten enseñanzas referentes al sector privado o sobre negocios y el otro que tiene su origen en la escuela de las políticas públicas -dicho enfoque pone más énfasis en las tareas del Estado o sector público- campo con más inclinación hacia la acción gubernamental. En este sentido:

---

<sup>78</sup> Citado en: Ballester, Prat. *Gestión Pública y Desarrollo*, Ed. Hispano-Europea, Barcelona, 1991. p. 213.

*Los orígenes de la gestión pública quedan oscurecidos por el hecho de que esta disciplina es producto de la evolución institucional más que del desarrollo intelectual. Es más fácil identificar el lugar de origen que reconocer las causas primigenias de la época en que apareció. La gestión pública como campo de estudio... parece haber brotado a finales de los setenta y comienzo de los ochenta en dos instituciones muy distintas: Las escuelas comerciales y las escuelas de políticas públicas. Estas últimas parecen haber contribuido más a la evolución de la gestión pública, y las primeras haber contribuido más a su sustancia inicial... La idea principal es que hay dos gestiones públicas: la versión de la escuela de políticas públicas y la versión de la escuela comercial a finales de los setenta, casi al mismo tiempo surgieron dos enfoques considerablemente distintos de la gestión pública... el enfoque P y el enfoque B.<sup>79</sup>*

Esto significa que la gestión no es simplemente el aspecto administrativo o de gobierno, sino que existen distintos campos relacionados unos con otros. Así lo veremos en cada uno de los enfoques con argumentos diferentes, pero que el punto de motivación existe en tanto se consigan los beneficios con las cantidades y características necesarias que determinen la eficiencia en la operación. Si existe diferencia entre ambas posturas no significa que la función gubernamental no se lleve a cabo, más bien se trata de tomar decisiones bajo un alto grado de racionalidad. Habrá repercusiones, desde luego, en el ámbito social y en los recursos utilizados. Es importante tomar en cuenta, que el fin último del Estado es preservar la armonía, así como garantizar el desarrollo de la sociedad con los beneficios indispensables para ello, tenemos por ejemplo que el enfoque *P*.

*...Se ha centrado en la llamada gestión de las políticas de alto nivel. El interés no recae en la administración cotidiana de las dependencias, ni siquiera en la administración estratégica de las mismas, sino, antes bien, en la función del administrador -o ejecutivo político- en las políticas de alto nivel. Los ejemplos utilizados en los cursos de gestión pública... A menudo se centran más en los ejecutivos políticos que en los funcionarios públicos experimentados...<sup>80</sup>*

<sup>79</sup> Fuente inédita; esta nota corresponde a la traducción del libro: *Gestión Pública y su Estado Actual*, coedición FCE, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública; del original en Inglés: *Public Management the State of the Art*, Autor Bozeman, Barry, Jossey Bass publishers USA. 1991, pp. 22-23.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 26.

Como podemos observar, no se pone énfasis en la administración, cuya tendencia nos lleva a pensar que la gestión se lleva solamente en las estructuras administrativas de las instituciones públicas. Ante esto pensamos que dicha actividad, se encamina hacia varios sectores, que los encargados de la toma de decisiones, los ejecutivos políticos, tienen la responsabilidad sobre casos específicos dentro de un contexto donde hay fuerzas actuantes que no deben ser excluidas por ningún motivo. No se puede hablar de gestión sin tomar en cuenta los escenarios, porque cada problema público se le debe atender por específico y bajo reglas determinadas.

El enfoque **B** de la gestión pública, tiene un gran dominio de las escuelas comerciales y su tendencia trata de establecer un equilibrio entre el sector público y sector privado; sus seguidores están identificados con la corriente tradicional de administración pública; se trata de reconstruir las distinciones entre los sectores. Desarrolla la teoría empírica, para tratar de explicar las diferencias empíricas de las organizaciones públicas y privadas. Su orientación está inclinada hacia los procesos: presupuestación, administración y organización, entre otros. El estudio de caso no es el preferido. Se recurre con frecuencia a las técnicas cuantitativas que sirven para el análisis de datos acumulados y también como complemento para los diseños experimentales; los puntos en que pone mayor profundidad son:

*Mayor orientación hacia la investigación y la teoría; capacidad de adaptar y difundir métodos, técnicas y teorías de una variedad de disciplinas; incorporación de comparaciones cada vez mayor desarrolladas basadas en la experiencia de la gestión pública y privada; orientación hacia la gestión estratégica; preocupación por cuestiones de proceso; mayor concentración en el administrador público de carrera, que en el ejecutivo político.<sup>81</sup>*

Como resultado tenemos que una de las diferencias entre los dos enfoques es que el **B** se centra en el administrador público de carrera, y el **P** se inclina hacia el político de alto nivel o ejecutivo político.

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 31

## **GESTORÍA SOCIAL.**

Hemos visto los conceptos de gerencia social y gestión pública, de la misma manera abordaremos el de la gestoría social, con la finalidad de ofrecer un concepto más personal.

La gestoría social tiene un papel fundamental en el desarrollo de la actividad económica, político-administrativa e incluso en el ámbito social. Existe una gran complejidad en los campos de la gestión pública, protegidos cada uno de ellos por sus propios intereses creados para sus fines especiales, ya sea que se trate para su preservación, incremento de poder o para su reproducción.

Si hacemos un análisis consciente de las diversas instituciones que conforman a la administración pública, encontramos que cada una representa ciertos intereses públicos y que debido a las actividades sustantivas que se lleven a cabo forman un sector definido y por lo tanto sustentan el monopolio de determinada información, como consecuencia del ejercicio de la acción gubernamental en la toma de decisiones. El sector público está formado por feudos administrativos que ostentan el poder del ramo que se trate. Así, una instancia se torna subordinada de la otra, creándose un proceso de muchos pasos a seguir, al que se le ha denominado despectivamente burocratismo. Ante esta realidad, el sector público lleva a cabo una gestión -que muchas veces es interna- descuidando gravemente los efectos que pueden generar las causas.

Por decirlo de otra manera, cuando la sociedad plantea una demanda a una institución determinada, dedicada a la atención del ramo en específico en cuestión, la recepción se hace -quizá en su momento- pero dicha demanda requiere llegar a distintas instancias administrativas. El asunto se complica en algunos casos porque existe poca sensibilidad política de los servidores públicos, ellos son los encargados

de la toma de decisiones y quizá por la arrogancia, no quieren hacer las cosas: el efecto tendrá repercusiones en la sociedad.

Una alternativa que se puede plantear como respuesta, de acuerdo a la denominación *tecnologías del gobierno* según Ricardo Uvalle, que llevan a eficientizar la actividad pública, es hacer uso de la técnica. Se pueden obtener resultados cuando la gestoría social sirva para desatar los nudos formados en los feudos del poder, se apoye en una perspectiva de abajo hacia arriba, de tipo horizontal, de esperar e insistir, de escuchar, platicar y convencer en las instancias administrativas. De esta manera la gestoría social puede hacer ágil a la gestión pública, ya que ésta se encuentra limitada por la influencia de varios intereses que en muchas ocasiones no corresponden a las instituciones sino a caprichos personales, los cuales dañan al sector público repercutiendo severamente en el social.

Si las ciencias exactas hacen uso de la tecnología y sus técnicas para desempeñar o conseguir sus objetivos y al mismo tiempo para la transformación de la naturaleza, de la misma manera, las tecnologías de gobierno y sus técnicas, deben ser aplicadas en el ámbito del Estado. Para que el fin último sea conseguir las características del buen gobierno, que son: la utilidad, la calidad, la democracia y el desarrollo entendidas todas ellas como el sistema de vida que el individuo debe tener.

La capacidad de transformación de la naturaleza mediante técnicas adecuadas no es un caso fortuito concreto- sino más bien el resultado de la conscientización del ámbito público como del social. Porque en la medida que existe un buen desempeño del Estado y su gobierno, los índices de desarrollo se verán reflejados en el sentir ciudadano.

La técnica de la que hablamos le imprime dinamismo a la gestión, que en muchas ocasiones se vuelve pasiva, desinteresada o burocratizada. Por ello, justificadamente la gestoría recorre los nudos de los feudos del poder para activarlos

y así conseguir lo que se espera en relación a las demandas. No es una instancia más, en muchas ocasiones realiza lo que por alguna razón está burocratizado, entorpecido u olvidado. Aquí juega un papel muy importante la productividad, la sensibilidad y creatividad del servidor público. Sino cuenta con éstas, es su deber que prevalezcan. Cabe señalar ante todo lo expuesto, que la técnica del gestor no es el enfrentamiento, es buscar alternativas para resolver el problema social.

### **3.2. LA GESTORÍA SOCIAL COMO PROBLEMA PÚBLICO, TÉCNICA, SENSIBILIDAD POLÍTICA Y BRAZO EJECUTOR DE LA GESTIÓN.**

El sector público está inmiscuido en una gama de problemas sociales que por su naturaleza se vuelven públicos, con graves consecuencias en el ámbito de la sociedad y las instituciones. Entre tantos problemas, podemos considerar a la gestoría social, ya que al no poner en marcha determinada decisión, los riesgos son mayúsculos si tomamos en cuenta las repercusiones en la sociedad al no recibir determinado beneficio, otorgado por la institución pública del ramo a que corresponda. Es muy frecuente que la sociedad espera de sus gobernantes las respuestas a los compromisos hechos en el campo de la elección o en los principios establecidos constitucionalmente.

En este sentido la gestión gubernamental, como suele denominársele a la acción del gobierno, no llega hasta donde se originan las demandas; en la mayoría de los casos se toman decisiones de manera vertical, las cuales son inadecuadas a la realidad o simplemente se transforman en respuesta a un grupo sin representar el interés general o nacional. En este punto intermedio, entre el pedir y dar, es donde

la gestoría puede jugar un papel importante en la resolución de los problemas sociales.

Esta se presenta como la actividad que va influir en la acción del gobierno, para que la misma deje de ser pasiva y sea corresponsable con la gestión, la actividad dinámica y de manera horizontal, atienda el lugar donde se necesitan las respuestas como causas de las demandas planteadas.

*La gestoría social se convierte, no únicamente en actividad dinámica, sino en problema público al no cumplir con sus objetivos como son: relacionarse con la sociedad, llevar el seguimiento de las demandas, de principio a fin. Servir de supervisor en las diferentes respuestas, con el fin de garantizar las características y cualidades requeridas. Establecer de manera horizontal la relación y cooperación comunitaria a fin de tener informados a los grupos sociales que de alguna manera hayan sido afectados. En casos específicos, cuando este fuera de la realidad o no haga presencia en las demandas y se este generando indicios de ingobernabilidad.<sup>82</sup>*

La mayoría de las veces la gestión, no implica el criterio de alternativa, esta postura contribuye al descontento generalizado de los individuos, debilidad de las instituciones y al concepto de mal gobierno. Con toda razón, cuando un ciudadano se manifiesta ante lo público y no encuentra una respuesta o mínima atención en el ámbito de la burocracia, el efecto será el rechazo hacia las estructuras burocráticas. El problema de no dar respuesta tiene implicaciones muy serias, más lo que podemos visualizar, porque generalmente implica descuidar los intereses de grupos, donde realmente reside el poder político y la base estructural del mismo.

---

<sup>82</sup> La ingobernabilidad es entendida como la ruptura de la relación del gobierno que une a los miembros de una comunidad política. Para Camóu Antonio, existen dos situaciones claves: una que pueda originar déficit de gobernabilidad y las que pueden originar situaciones de crisis. *Gobernabilidad y Democracia*, Núm. 6, IFE, México, 1995, p. 28.

Bajo este punto de vista, creemos que estar frente al gobierno representa una responsabilidad pública, no significa estar representando la gestión, sino preocuparse por lo que debe hacerse, por lo que no se ha hecho y cómo hacerlo. La gestión se convierte en gestoría, que brinda resultados y no en otra instancia administrativa o de gobierno, que complica los trámites, caracterizándose por el retraso o el burocratismo de una respuesta, y quizá más grave aún, la negación de alguna petición planteada racionalmente. El problema en cuestión se presenta tan complejo pero que muestra puntos claros que contribuyen a resolverlos como es la sensibilidad y negociación del gestor social.

La gestión gubernamental está dada como estructura orgánica pasiva que, sin lugar a dudas, requiere de la gestoría social como técnica para lograr lo que se requiere en los resultados. Nuestra idea al respecto está ligada al siguiente razonamiento *"El papel de los grupos de gestión...es más un papel de orientación, de control, de verificación, de trabajo ideológico, de rectificación, del estilo de trabajo...que de gestión propiamente dicha..."*<sup>83</sup>

En las instituciones del sector público generalmente encontramos una instancia denominada de gestión que sirve, sin temor a caer en una aseveración errónea, en darle entrada a una petición. El seguimiento de determinado trámite lo debe realizar el propio interesado, ya que existen muchos factores que hay que tomar en cuenta para sortearlos y obtener una respuesta. Entre los que podemos mencionar están las diferencias personalizadas burocráticamente, es decir el entorpecimiento del proceso X o B servidor público.

---

<sup>83</sup> Bettelheim, Charles. *Op. cit.*, p. 27.

Otro que podríamos considerar es la negligencia, ocasionada por falta de respeto hacia el ciudadano, por el aburrimiento producto de la antigüedad, por estar dedicado durante mucho tiempo a realizar los mismos trámites cotidianamente, sin tener la menor idea de los efectos negativos que recaen en las instituciones públicas. Si a esto le agregamos la tendencia en dicho sector de que cada instancia administrativa, en determinado momento, se vuelve subordinada de una o de otra, la acción gubernamental tiende a complicarse.

Las transformaciones administrativas, económicas, políticas y sociales en el mundo implican, problemas públicos, a los cuales hay que hacerles frente mediante la adecuación de las estructuras, del tipo que sean, y especialmente las de formación educacional. Bajo esta perspectiva, los cambios experimentados, exigen reconcebir al Estado, a la Administración Pública y los servidores públicos para estar atentos en forma congruente con lo que impone el proceso histórico y el contexto nacional e internacional.

Los cambios implican repercusiones en las instituciones y en las personas que están como responsables de ellas. Si éstos no se llevan a cabo, puede caerse en la etapa del pasado. El proceso histórico es innegable y debe asimilarse conforme va presentándose en el tiempo y en el espacio; su significado es transformar la formación cultural de cada persona así como la función de las instituciones hacia la sociedad, ya que los cambios están encaminados específicamente en las instituciones prestadoras de servicios públicos. Generalmente esto significa hasta la forma de cómo concebir la responsabilidad gubernamental. Es decir, si se va a ser más productivo en relación con los resultados o si se tendrá que encaminarse hacia la atención ciudadana sin más trabas o simplificación en los procedimientos.

La gestoría social representa la manera de tomar en cuenta el problema y asumir el reto de cómo resolverlo. No existe otra tendencia, ya que no hay resultados

convincientes de la gestión. En los cambios impuestos por la dinámica mundial, en la que se consideran, la globalización y los gobiernos democráticos de sociedades abiertas el papel del gestor social no es el de la pasividad o esperar largo tiempo para que las demandas sean escuchadas, sino más bien es el de dar el seguimiento hasta lograr las metas y objetivos planteados ante las instancias públicas.

No podemos olvidar nuestro punto de vista con respecto a la gestoría social como técnica, sensibilidad política y brazo ejecutor de la gestión. En este sentido, los argumentos los haremos tomando en cuenta que en el sector público existen unidades encargadas de la gestión pública que desarrollan la actividad de recibir y tramitar las demandas o exigencias de la sociedad. Existe un grave problema, generalmente se cae en el burocratismo o en el olvido, de solicitudes emanadas de la sociedad o simplemente se asume la actitud de negligencia. *“El papel de los grupos de gestión..... es más un papel de orientación, de control, de verificación, de trabajo ideológico, de rectificación, del estilo de trabajo... que de gestión propiamente dicha, de la cual se ocupa el comité....”*<sup>84</sup>

Por lo antes citado, podemos deducir que la gestión, como estructura orgánica pasiva, requiere de la gestoría como técnica, así logrará los resultados esperados con una calidad en la administración, entendida como aquella que:

*Atiende a la complejidad de lo que debe ser un Estado socialmente necesario y una Administración Pública reestructurada y transformada por imperativos de una vida social orientada hacia la autonomía y fortalecimiento de las organizaciones públicas, las cuales demuestran que tienen capacidad para desarrollar elementos de autogestión.*<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, p.27.

<sup>85</sup> Uvalle, Berrones Ricardo. *Rev. cit.*, p. 102.

Estas citas demuestran que la función del Estado, a través de la administración pública reestructurada y transformada, debe solucionar problemas. Así rescatará la calidad administrativa, pues la gestoría impide el uso excesivo de trámites además vela por un seguimiento oportuno hasta obtener la respuesta. Esto no es otro procedimiento, representa simplemente la manera de vigilar y atender paso tras paso, con la consigna de llegar hasta los resultados finales. La gestoría social es una parte de la gestión, se desarrolla en ocasiones dentro y fuera de ella, algo similar al surgimiento del liberalismo, desde dentro del poder monárquico y enfrentado al mismo.

Algunas de las características que la gestoría debe tener para mantener la sensibilidad política o social son: conversar, escuchar, negociar, sensibilizar y concertar para buscar alternativas de solución a los problemas planteados, debe ser abierta y no regirse bajo el sentido estrictamente cerrado. Aquí podemos hacer alusión a una cita que dice:

*...establecer una comunicación directa con los actores, e interlocutores que participan en la vida pública... los meros estudiosos de gabinete, de los círculos cerrados, de las oficinas lujosas y de los círculos triunfalistas, no responden a lo que es un gobierno abierto y una sociedad atenta y participativa con lo que acontece.<sup>86</sup>*

Si bien lo anterior se refiere a la gerencia pública, cuyo análisis no se llevará a cabo en este trabajo, también menciona la gestoría como técnica integradora de toda actividad gubernamental, cuyo enfoque creemos tiene relación con lo antes mencionado. En la mayoría de los casos para atender un problema se requiere tomar en cuenta los resultados cuantitativos, así como llegar a una deducción lógica de funcionamiento y sus repercusiones en el sector social. Además de que los

---

<sup>86</sup> *ibid.*, p.122.

resultados sean satisfactorios o no, existe un factor determinante que se debe tomar seriamente en cuenta: la subjetividad del individuo; ésta requiere sin lugar a dudas, del tacto y sutileza para su comprensión y manejo por medio de la sensibilidad que logre entrañar el gestor de los problemas sociales. Esto es importante mencionarlo y tratar de explicarlo porque mecánicamente se pueden lograr resultados para la sociedad; en algunos casos éstos pueden ser satisfactorios, en otros no lo serán y por lo mismo, se encontrarán reacciones de conducta diversas en los diferentes grupos.

Las sociedades abiertas, como son concebidas por algunos pensadores como Popper, Uvalle y otros, son un campo fértil para desarrollar la política horizontal. En ellas se debe tener como característica distintiva un alto grado de concientización, e intentar comprender los niveles de la necesidad como tal, sensibilizarse para atender las demandas, con el fin de satisfacer lo que es planteado con razón y proponer alternativas de solución. Cuando se carece de esa percepción sutil, que a simple vista se presenta como una factor sin importancia, se cometen errores de tipo económico, político, administrativo o social, con un alto costo en el sector. Es impostergable sumar el sentir de la comunidad, en muchos casos sin que haya una manifestación material, en la toma de decisiones para la atención de algún problema cuyos efectos deberán considerar las características tanto físicas, culturales, económicas, geográficas e históricas de los actores sociales.

Es en este ámbito donde pensamos que está el espacio propicio para que se desarrolle el gestor social y emprenda su acción ante una instancia gubernamental que se presenta como un cuerpo de gestión, que cumple sólo con una formalidad estructural pero no como la instancia encargada de atender a la sociedad hasta resolver el problema planteado. Con base en esto, podemos argumentar que en las

tecnologías de las ciencias sociales, se destaca una técnica en la gestión denominada gestoría social, que da a ésta resultados oportunos, de tipo cuantitativos y cualitativos. Si tomamos en cuenta que la tecnología, propia de las ciencias exactas (química, matemáticas etc.) está encaminada hacia el perfeccionamiento de la utilización de sus propios métodos, con el fin de conseguir los resultados requeridos.

*Resulta importante que el conocimiento de la Administración Pública sea producido, conceptualizado, sistematizado y explicado con una orientación tecnológica, es decir dando énfasis a los aspectos prácticos entendiéndolo por práctica el dominio de los procedimientos y recursos que sustentan un campo de conocimiento.*

*La orientación tecnológica no consiste en un mero aprendizaje de los pasos o etapas que configuran la utilización de una técnica. Por el contrario, se refiere a una capacidad de inventiva para que los procesos de gobierno y de la administración pública tengan mejores rendimientos.<sup>87</sup>*

Se trata de usar el ingenio, la creatividad, con el fin de atender a la sociedad, utilizando procedimientos racionales, no burocratizados donde una respuesta en determinadas instituciones del sector público se prolongue por un largo tiempo, constituyendo éste el enemigo a vencer. La utilización de la técnica, como se señala en la cita anterior, pretende hacer énfasis en los procedimientos más prácticos, pasos o etapas que sean acordes tanto en los requerimientos institucionales, como a las exigencias sociales. Así la tecnología y las técnicas usadas, en el campo de la física, las matemáticas, la química e incluso en la administración pública, servirán para aumentar la capacidad creativa y de decisión en beneficio de las exigencias nacionales.

---

<sup>87</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. "La Administración Pública Como Ciencia Social Tecnológica" *En Gestión y Política Pública* Revista núm. 2 Vol. III, Segundo Semestre, CIDE, México, 1994. p. 307.

Cabe señalar, que no se trata de establecer un régimen basado en la tecnología, donde los niveles de decisión se apegan a lo que señaló el monitor de la computadora o caer en frases como "dos por dos son cuatro y así debe ser". No; más bien, se buscan alternativas, bajo determinados procedimientos que no impliquen el retraso ni mucho menos el desvío de lo que se necesita. Por ello, una de las preocupaciones de esta tendencia es la creatividad para resolver el problema social, racionalmente con respecto a los recursos, medios y métodos para hacerlo.

La gestoría social es tomada como técnica de la administración pública capaz de influir y cambiar la gestión pasiva de un trámite a seguir. Entendemos que es necesario modificar las instituciones con respecto a las demandas sociales, de nuestros propósitos y de nuestros deseos. De una tecnología social bien aplicada, emanará una técnica encargada de llevar la voluntad general hacia las instancias de gobierno para que sea escuchada; si ésta es capaz de transformar lo establecido bajo un marco de acción adecuado y además que origine como producto la credibilidad del gobierno y la solidez de las instituciones con base en los resultados sociales obtenidos, estaremos hablando de un cambio en beneficio de los grupos mayoritarios específicos.

El manejo de las tecnologías sociales debe tener como característica principal el fin último del beneficio social. Los adelantos en esta rama y sus impactos no deberán perder de vista que la finalidad primordial es adquirir o propiciar el desarrollo, la utilidad, la calidad de vida y la justicia entre los problemas que aquejan a la civilización humana. Es preciso mencionar que ante los problemas no puede reaccionarse con una política meramente vertical o piramidal, ya que así se origina una rigidez cada vez más inoperante para atender las demandas planteadas por la

sociedad. Se necesita, para su operación y eficiencia de la política horizontal, una relación directa con la parte activa.

Además, para que las decisiones que se establezcan sean compatibles con la realidad, debe existir apertura en la forma de ver y administrar los problemas. Una administración cerrada, de gabinete, no corresponde a un gobierno abierto, a una sociedad abierta, participativa y atenta con lo que acontece, porque generalmente es excluyente, los problemas los resuelve para mañana o en su caso los turna para la agenda gubernamental, arriesgándose a recibir respuestas de parte de la instancia que no tiene capacidad, volviendo el procedimiento prolongado con fines burocráticos; el tipo de administración y política piramidal no propone alternativas, al contrario, la cerrazón es su característica principal como limitante. En este sentido no se puede hablar de sensibilidad política y mucho menos de alternativas de respuesta.

La gestoría social como medio o técnica, con el fin de lograr los cambios necesarios en el letargo del sistema administrativo y político, se manifiesta para identificar las diferencias y correlaciones que hay entre los problemas políticos. Se trata de ver con ojos subjetivos lo que sucede en el ámbito que se trate, su virtud es la capacidad de adaptabilidad y desechar la postulación de instancias de la toma de decisiones verticales, las cuales deben ser de tipo horizontal para obtener de manera ágil, oportuna y de buena calidad la resolución requerida. La gestoría es la actividad que retroalimenta a la gestión, es la forma en que la hace dinámica, útil, oportuna, sin fallar o mentir en la decisión; debido a que existe el contacto directo con las fuerzas vivas que nutren a las instituciones sociales, encaminándolas hacia la apertura eficiente, razonable del mercado público constituido por los ciudadanos y sus necesidades básicas.

Nosotros estamos convencidos que la gestoría social puede lograr credibilidad del gobierno así como la fortaleza institucional, debido a su estrecha relación con las instancias estratégicas, horizontales y verticales, para lograr los resultados esperados. Siempre se debe tener la visión de que no existen barreras imposibles de pasar y que además la mayoría de los problemas tienen maneras de resolverse, únicamente hay que canalizar o elegir caminos alternos adecuadamente.

En la mayoría de los casos, para atender un problema social se requiere tomar en cuenta los resultados cualitativos y cuantitativos hasta llegar a una deducción lógica de funcionamiento y sus repercusiones en el sector. Además de que los resultados sean satisfactorios o no, existe un factor determinante que se debe tomar seriamente en cuenta como es la subjetividad del individuo, la cual requiere sin lugar a dudas, del tacto y sutileza para su comprensión y manejo por medio de la sensibilidad que logre entrafñar el gestor a los problemas sociales. Esto es importante mencionarlo y tratar de explicarlo porque mecánicamente se pueden lograr resultados; en algunos casos éstos pueden ser satisfactorios, entre otros no lo serán y por lo mismo, se encontrarán reacciones de conducta diversa en los grupos que conforman a la sociedad.

Respecto a lo anterior es importante hacer una reflexión, a cerca del gerente nuevo. El argumento de Ricardo Uvalle tiene mucha similitud con el gestor social y que a continuación pretendemos ejemplificar:

*...Mantenerse plenamente informados, penetrar el secreto y la censura para abrir todos los canales de comunicación posibles, mezclarse con absoluta libertad, viajar mucho, unirse a las redes del trabajo, leer, escuchar, absorber y sobre todo, pensar en las*

*posibles implicaciones y efectos de lo que lleguen a saber a propósito de su trabajo y cual es la mejor manera de responder.*<sup>88</sup>

El gestor no debe interponer barreras, debe pensar prospectivamente, más allá de los demás y proponer vías de solución. Una de tantas características que debe poseer es la de ser incansable ante la dificultad para que con tranquilidad y ubicación abrir puertas que presentan gran resistencia. Esto no implica una tarea fácil sino que presenta vencer grandes obstáculos, sintiéndose satisfecho cuando se logran las metas deseadas. Siempre debe tener la visión de que no existen barreras imposibles de pasar y que además la mayoría de los problemas tienen maneras de resolverse, únicamente debe canalizar o elegir caminos adecuadamente.

### **3.3. ADMINISTRACIÓN DE GABINETE O LA GESTORÍA SOCIAL Y LA POLÍTICA HORIZONTAL PARA EL CAMBIO, EN LOS TRES ORDENES DE GOBIERNO.**

La política piramidal ha generado una administración vertical tan rígida que se ha vuelto inoperante para atender a las demandas planteadas por la sociedad. No existe una relación directa con la parte activa, por eso, algunas decisiones que se toman no son compatibles con la realidad. Es una administración que no corresponde lo que es un gobierno abierto, una sociedad atenta, participativa con lo que acontece. También resulta ser excluyente o mediatizadora, si los acontecimientos los resuelven para mañana o los turna para la agenda gubernamental dándole tiempo para dar una propuesta por la instancia que no tiene capacidad de hacerlo, volviendo el procedimiento prolongado con fines burocráticos. Este tipo de administración no propone alternativas al contrario, la cerrazón es su característica principal.

---

<sup>88</sup> Caiden, Gerald, ... Citado en Uvalle Berrones, Ricardo. " La Calidad de la Administración Pública Moderna ", *Revista de las Especialidades de Ciencias Políticas y Administración Pública* Cuarta Época No. 2, UNAM, México, 1994. P. 123.

Para hacer frente a esta forma de administración, la gestoría social, como medio o técnica para lograr los cambios necesarios en el letargo del sistema administrativo o político, se manifiesta para identificar las diferencias y correlaciones que hay entre los problemas políticos y públicos. Se trata de ver con ojos sensibles lo que sucede en el ámbito que se trate, la virtud debe ser la capacidad de adaptabilidad y desechar la postulación de instancias de decisión vertical, deben ser de tipo horizontal para obtener de manera ágil, oportuna además de buena calidad la solución requerida. La gestoría es la actividad que retroalimenta a la gestión, es la manera en que la hace dinámica, útil, oportuna, sin fallar o mentir en la toma de decisiones ya que existe el contacto directo con las fuerzas vivas que nutren a las instituciones sociales y jurídicas encaminándolas hacia la apertura eficiente, razonable del mercado público constituido por los ciudadanos y sus necesidades básicas.

En síntesis, la gestoría puede lograr desarrollo, fortaleza institucional y credibilidad del gobierno, porque permite relacionarse con las instancias estratégicas logrando los resultados esperados. El gestor no debe interponer barrera, debe pensar más allá de los demás y proponerse vías de solución, debe ser incansable ante la dificultad para que con tranquilidad y ubicación abrir puertas imposibles de hacerlo. No implica una tarea fácil, es todo lo contrario, pero cuando se encuentran o se obtienen las metas deseadas, llega la satisfacción trasladada hacia la sociedad. No existen barreras, creemos que el 95% de los problemas tiene solución si se sabe canalizar adecuadamente por los caminos debidamente analizados y acertadamente elegidos.

Hay que tomar en cuenta que en el sector público la estructura vertical opera en todas las organizaciones del Estado, con el objetivo de cumplir con las tareas del mismo, de igual manera en la administración pública. Su estructura generalmente suele tener forma piramidal, con la autoridad, el poder con las recompensas económicas y hasta con la toma de decisiones, que son elevadas hacia la cúspide de la pirámide. Tenemos también que las normas legislativas se formulan en los niveles superiores, después son llevadas para sus efectos en los niveles inferiores.

Esta forma de política ha demostrado que está muy lejos de tratar, comprender e incluir las verdaderas exigencias de las necesidades existentes. Con base en ella, la planeación en el ámbito nacional es considerada como el conjunto de desaciertos instrumentados por los gobiernos, principalmente el federal. Sus características son inadecuadas, obsoletas y fuera de la realidad, porque las decisiones de todo tipo siempre se efectúan dentro de ciertas limitaciones en los niveles más altos.

Debido a los resultados que la organización piramidal suele ofrecer a los individuos después de varios días de espera, donde no hay atención ni sensibilidad, ni respuesta, la sociedad vive momentos de incertidumbre al acercarse a las instituciones públicas, lo primero que encuentra es la desatención, el mal trato o la simple palabra. En efecto, los servidores encargados de dar servicio al público que lo solicite no cumplen. Esta actitud lleva a la institución a perder fuerza como tal, al rechazo o debilidad del gobierno, con repercusiones político-electorales lamentables para el sistema político.

Cuando la propia ciudadanía comprenda que no solamente debe dar a conocer sus necesidades sino también participar en la toma de decisiones, existirá una participación general en la que se sentirán incluidos todos los sectores sociales. A

continuación hacemos referencia aun comentario de González Pedrero que habla sobre la autogestión comunitaria.

*De esta manera en lo que hemos llamado unidades integradoras comunitarias, las sociedades de padres de familia, los ejidos, los comités de salud, los comités de educación, los comités de electrificación y todas las múltiples organizaciones que existen... están trabajando juntas para identificar las necesidades reales de la comunidad, para proponer ... los programas de atención a esas necesidades, y para ofrecer su propio trabajo...<sup>89</sup>*

La respuesta que se puede generar contará con el apoyo de los interesados para dar solución, sólo hace falta que se organicen en torno a una alternativa. El gobierno no puede estar cerrado, sino que debe fomentar la participación para involucrar al sector social en la atención de las carencias. Estamos seguros que con la coparticipación, la programación puede tener mayores aceptaciones obteniendo beneficios bilaterales. Por ello creemos que no es conveniente que se deje sin control el proceso.

La función gubernamental necesariamente debe contar con la supervisión, ésta juega un papel importante en la programación para el logro de metas, pero debe ser de tipo horizontal, por las ventajas que presenta. Entre las que tenemos puede ejemplificarse la siguiente: se vigila que la decisión llegue hasta donde se necesita, los resultados no se alteran porque el responsable está cotidianamente al pendiente de lo programado, se resuelve el problema tal como se requiere, la resolución es oportuna porque no se diluye entre varias instancias.

Si tomáramos en cuenta estas ventajas y el interés general, las metas programadas se pueden lograr sin alterar lo establecido. Bajo este enfoque, la gestoría social es

<sup>89</sup> González Pedrero, Enrique. *Una Democracia de Carne y Hueso*. Ed. Océano, México, 1987. p. 77.

básica, ya que juega un papel importante en la supervisión por ser un factor activo, portador de los buenos o adecuados resultados; sin olvidar que para lograrlo, es fundamental la participación colectiva planteando alternativas de origen de abajo hacia arriba. De tal manera, se encontrará la articulación entre lo inferior hacia lo superior, con el objeto de no caer, primero en la anarquía y, segundo, en la verticalidad de la operación, porque este es un vicio propio del procedimiento burocrático, instancia que ha demostrado su disfuncionalidad en la mayoría de los trámites. Con respecto a este planteamiento, se debe utilizar el panorama general de la situación programática a seguir, tomando en cuenta todos los factores que pueden incidir en el logro de lo contenido en los planes así como en los programas, sin olvidar el lineamiento horizontal, para que tenga repercusiones en lo social, en lo económico, en lo institucional y hasta en lo gubernamental.

Por la constitución de nuestra República democrática, representativa y federal, existe la organización en los tres órdenes de gobierno. Aunque éstos son soberanos, según el pacto federal de la Constitución, existe la necesidad de establecer una estrecha relación, que emane del municipio hacia el gobierno local, o en su defecto hacia la federación. Con esta actitud no se pretende fomentar el centralismo, sino que se trata de buscar alternativas que den respuesta a los problemas. Porque lo ocurrido en las comunidades de los municipios es que siempre han permanecido, con los deseos de que algún día el gobierno atienda sus demandas y con esa esperanza se han quedado, hasta la fecha, sin respuestas favorables. Esos casos de negligencia o descuido conviene que lo sepa el gobernante municipal, estatal o federal. Los diferentes niveles de gobierno forman parte del sistema gubernamental el cual conforma un todo complejo, y que tiene como fin último alcanzar los objetivos del Estado; por tal razón lo que suceda en el municipio repercute en la federación y de manera inversa el efecto recaerá

generalmente en éste. Creemos que la relación con todos los ámbitos de gobierno e instancias administrativas debe fomentarse debido a que es una necesidad y una acción que permite retroalimentarse, detectando en la mayoría de los casos las causas de lo que funciona bien y lo que ha dejado de funcionar.

### **3.4 EL COMPROMISO, RESPONSABILIDAD Y LEALTAD DEL GESTOR SOCIAL.**

Uno de los más significativos compromisos que debe tener el gestor social es: el respeto a los ciudadanos como generadores de la confianza que le han depositado para desempeñar las actividades, que siempre estarán encaminadas hacia el interés general o nacional. El compromiso de los actos públicos es la forma de comprometerse ante la voluntad general y que debe propugnar en todos los casos, la fortaleza y solidez de las dos partes para formar un todo complejo, pero organizado armónicamente. No significa haber encontrado la oportunidad de prestarse a manejos turbios para quedar como instancia política o intermedia ante las autoridades y con ello para hacer lo que más convenga al interés personal, sino que se trata de fungir como el ser personificado por el cuerpo colectivo.

Aquí es preciso hacer una aclaración, para no confundir. No se trata de crear una autoridad con representatividad que tiene el mandato colectivo, más bien que la autoridad como el gestor social, tenga la encomienda de vigilar o luchar por el interés general. Ambos servidores públicos están obligados a desempeñar sus funciones con compromiso, responsabilidad y lealtad ante las instituciones edificadas por la sociedad. Desde el momento en que se pierden estas tres características la ética del individuo, como servidor de la sociedad, paulatinamente, se va perdiendo hasta llegar al momento en que ha dejado ese sentido de servicio a la colectividad para transformarse en interés egocéntrico particular, olvidando la

esencia del fin institucional que es la atención a la sociedad como organismo viviente y actuante, que plantea como adquirir beneficios, del gobierno.

Para no desprenderse del compromiso, responsabilidad y la lealtad al interés nacional es indispensable servir de la mejor manera posible, ya que en la actualidad se requiere de una firme vocación de servicio, de gran valor ético y moral profesional para no caer en aquello que lacera a la sociedad, como es el caso de la negligencia o en el mal manejo de los recursos propios de la nación. Con base en estas aseveraciones creemos apropiado que el gestor social debe observar lo siguiente:

*Centrarse en el servicio a los ciudadanos ser capaz de manejar los servicios de manera estratégica y con costos bajos.*

- *Tener la habilidad de motivar y movilizar los recursos humanos.*

*El sentido de servicio a los ciudadanos tiene que fundamentarse en tres condiciones bien acentuadas:*

- *La función pública no constituye su propia finalidad*
- *El servicio del Estado no tiene eficacia o sentido, sino existe un respeto profundo del ciudadano.*
- *La inquietud del servicio a los usuarios es una dimensión fundamental del sentido del Estado.*

*La aptitud para manejar los servicios con costos bajos implica que la administración en su conjunto y cada gestor en su sector tengan capacidad de:*

- *Introducir en su cultura de manejo la noción y la práctica de la productividad, esto es, dar más importancia a las medidas de resultados que a los controles de conformidad.*
- *Familiarizarse con nuevos imperativos como reestructuración racionalización, simplificación, flexibilidad, aligeramiento de los organigramas y revisión periódica de los procesos de gestión.*
- *Experimentar nuevos métodos (descentralización, Administración de los programas por organismos de la comunidad o por empresas privadas).*

*La Habilidad para motivar y movilizar al personal requiere el desarrollo de aptitudes aún poco frecuentes en la administración pública.*

- *Liderazgo de competencia y no de autoridad*
- *Capacidad de comunicación, sentido pedagógico en la acción, alto nivel de integridad personal, respeto de los valores democráticos, inquietud de servicio a los ciudadanos.<sup>90</sup>*

El compromiso y la responsabilidad en actividades encomendadas por la sociedad tienen un alto sentido de lealtad ante la misma. Tal como lo podemos constatar con la anterior cita textual, centrarse en el sentido de servicio a los ciudadanos significa que una de las tareas del sector público es otorgar los servicios que tiene bajo su mando, con oportunidad y calidad exigida. En el momento en que no se satisface la sociedad lo solicitará y buscará las vías para lograrlo. Los servicios se deben manejar con costos bajos, de tal manera que se puedan obtener y que la mayoría de los grupos sociales se beneficien.

La sociedad en los tiempos actuales no es la misma que la de hace algunos años, cuando los hombres estaban organizados como súbditos de la monarquía, donde debían rendir homenaje a los reyes, por ser éstos los únicos representantes de Dios en la tierra. Al surgir la asamblea popular, las cosas cambiaron notablemente ya que se aspiró a una libertad, justicia, igualdad y propiedad. Los súbditos adquirieron el rango de ciudadanos, y la confianza otorgada a los gobernantes por medio de la voluntad colectiva emanada del sufragio universal, así trasciende de tal manera que

---

<sup>90</sup> Cazaliz Pierre. *Memoria del Seminario Internacional Sobre los Retos Contemporáneos de los Institutos y Escuelas de Administración Pública* Ed. INAP, serie de práxis Núm. 79, México 1997, p. 92.

éstos, tienen la obligación de ir hasta donde se originan las necesidades, con el fin de establecer una estrecha relación con las bases.

El gobernante que no atienda de esta manera a los ciudadanos, ejercerá el poder como se hacía en el siglo de los gobiernos absolutistas y por lo tanto se encontrará en un retraso de cientos de años, ya que esta forma de gobernar quedó como dato histórico. Uno de los principales puntos de vista como es concebida la acción gubernamental por Quade con respecto a los problemas sociales señala que se deben tomar en cuenta las opiniones de interés colectivo porque *“Es probable que el cliente tenga un punto de vista firme sobre su propio problema, incluyendo sino una solución preferida, por lo menos un tipo de solución preferida..”*<sup>91</sup>

Aquí juega un papel muy importante la manera de racionalización de los recursos, introduciendo la cultura en el manejo de la productividad y la eficiencia; con el fin de dejar viejas prácticas que conducen a la ineficiencia. Conjuntamente a lo mencionado, la capacidad y sensibilidad de dirigir a los grupos requiere, como se acaba de señalar de un liderazgo de competitividad, inmiscuido en el nuevo terreno de la dinámica social. No se requiere de un tradicionalismo, sino más bien de la evolución de éste, hacia horizontes más complejos con gran movilidad. Se trata de que los gestores sociales tengan un alto nivel de integridad personal como son, el respeto a los valores democráticos y más allá, compromiso social con el Estado y con los ciudadanos como instituciones.

---

<sup>91</sup> En Quade. *Analysis for public Decisions*. Elsevier Science Publishing. Co. INC. USA. 1982. p. 334.

Uno de los problemas que han existido en la historia de la humanidad ha sido el comportamiento del individuo generalmente y el hombre que está desempeñando un mandato soberano que es el gobernante. La ética, la moral, la lealtad y la responsabilidad están encaminados en sí a explicar o a encausar el proceder en los actos de las personas que le sirven a la sociedad. En este caso lo que se pretende comentar es que las instituciones, (el estado y la sociedad), requieren de gobernantes y servidores que se inclinen hacia el beneficio del interés colectivo olvidando el de grupo o minoría en específico.

La ética es una de las ramas del pensamiento que se ha encargado de fomentar y difundir, el cómo se debe comportar el individuo en el tiempo o espacio que se trate. Podemos definirla como *"...La teoría o ciencia del comportamiento moral de los hombres en sociedad"*.<sup>92</sup>

Esto significa que los individuos deben comportarse según sus propias actitudes frente a las instituciones. Además, la sociedad con base en su organización política, económica y social ha instrumentado una serie de normas como derivado de la ética en que se desarrollan las relaciones sociales, así el conjunto de normas adquiridas, que pueden ser por costumbres, usos y hábitos conforman lo que se denomina moral. Esta corresponde a un período histórico determinado ya que por su naturaleza es cambiante y adaptativa.

---

<sup>92</sup> Citado por Del Val, Enrique. "El Sistema Nacional de Control y Evaluación." *Revista de Administración Pública* Núm. 57/58 Ed. INAP. ENE-JUN- México 1984, p.76

Este enfoque nos lleva a establecer que la sociedad establece la moral social y que es comprendida como las reglas correspondientes a los intereses que forman un país.

*... la moral... es una decisión personal que varía de ser a ser; de clase social a clase social y por lo tanto es responsabilidad de todos los que forman un país.*

*Aquí también es interesante aclarar que la responsabilidad debe entenderse como una obligación individual para consigo mismo y el resto de la sociedad. Como sabemos el término responsabilidad puede tener muchas interpretaciones, pero en este trabajo la tomaremos como la ligada a la necesidad de responder a las obligaciones del ejercicio o servicio público....*

*Se trata que los servidores públicos, como instrumentos del estado, pero a la vez como responsables de administrar los recursos del pueblo, orientan las acciones hacia fines superiores. Para que de una manera participativa y mayoritaria de todos en el esfuerzo renovador, no permitir la escisión entre moral y estado....*

*...los obstáculos son vencibles si tomamos en cuenta que el fin último, tanto ético como moral, es el bien de la sociedad y sus miembros.<sup>93</sup>*

Como es explicada la responsabilidad en esta cita textual, necesariamente está dirigida hacia la obligatoriedad que tienen los servidores públicos, en tanto ejercen una actividad del Estado, que permite relacionarse con los actores sociales, con el fin de atender determinada demanda planteada. Este concepto juega un papel de suma trascendencia frente al encargo público que se desempeña ya que podemos considerarlo, en relación con los resultados, como el parámetro que permite valorar la eficiencia institucional en el ámbito social general, no en el particular.

Aunado a esto, encontramos la lealtad, como la que se maneja en la milicia, pero con características no tan afines con el militarismo, sino más bien, encaminadas

---

<sup>93</sup> *ibíd.*, pp. 76-77.

hacia el respeto a la sociedad y sus instituciones, llámense Estado, familia, economía, escuela, iglesia. Esa lealtad que vigile por la preservación de lo que ha construido la sociedad, entendida esta como viviente y cambiante.

Por las características implicadas en cada uno de los conceptos tratados, consideramos que por su naturaleza, la ética, la moral, el compromiso, la lealtad, el respeto, están estrechamente relacionados y en la medida que el gobernante cumple con lo que se ha denominado código de conducta, en ese momento se estarán dando los conceptos antes señalados en este sentido; la sociedad podrá contar con la persona en la que se ha depositado toda la confianza colectiva y que a la vez vigilará por los intereses mayoritarios y no de un grupo en específico. Si el servidor público, por el simple hecho de serlo, tiene la obligación de cumplir honestamente su función encomendada y de su actuación depende la satisfacción de los intereses colectivos así como; el desarrollo y funcionamiento de la administración pública.

Uno de los compromisos que debe asumir es la lealtad hacia la sociedad. Ya que en la mayoría de los casos, ésta no ha encontrado respuesta por parte de las instituciones públicas, ante sus demandas planteadas. Así, en esta etapa histórica se constituye como el valor subjetivo que rechaza el chantaje, pregona por asumir una postura honesta, legítima, con vocación de sensibilidad y servicio para la sociedad. Tampoco se trata de asumir esta postura sólo en el discurso sino que debe ponerse en marcha en la misma práctica, porque de nada servirá si las buenas intenciones se ignoran en el campo de la operación. La complejidad de las

relaciones sociales no debe ser obstáculo en la consecución de los beneficios sociales. Mucho menos desviar o dar otra salida diferente a lo que se había propuesto en un principio, porque esto traería repercusiones negativas, y se dudaría del compromiso adquirido originalmente.

El individuo como ser social no está aislado, como su calificativo lo considera; mientras sus actitudes están comprendidas en las denominadas reglas de conducta, no habrá alteración del orden establecido y la convivencia estará garantizada. Sin embargo, esto no sucede por mandato colectivo, debe asignarse el ejercicio del poder para que ejecute determinada acción, emanada de las instituciones para preservar a las mismas. Ante esta situación las dimensiones cambian de manera ordinaria y con la proporción de responsabilidad que implica.

En este caso, sino se actúa de manera responsable, honesta, y firme, las consecuencias tienen un alto grado de impacto negativo en el ámbito social e institucional. Al ejercer un puesto en el sector público el compromiso se incrementa de ambos lados, se origina la responsabilidad ante las instituciones públicas y al mismo tiempo con la sociedad, la cual ha construido esas instituciones. Por lo tanto, el peso mayor en cuestión de compromiso es ante ella, porque ésta, es la que cambia o no su forma de organización y su gobierno.

Como podemos ver compromiso y responsabilidad van totalmente ligados, en la medida que de forma responsable se adquiere un compromiso consigo mismo, y con terceros. En este campo lleno de complejidades, el gestor social debe actuar

con firmeza para que el trabajo y lo que se obtenga de éste, sea lo que la sociedad espera con oportunidad y eficacia. Nunca podrá hablarse de un buen resultado si éste no satisface al interés general. Por eso, la actitud del gestor social debe pugnar porque se obtengan resultados con la calidad y cantidad requeridas además en el tiempo y espacio necesarios. La lealtad constituye otro principio fundamental en el desarrollo de las actividades sociales, ya que en muchos de los casos la conducta de los individuos que ejercen poder, en mayor o menor medida, son cooptados por intereses minoritarios, olvidando que los intereses mayoritarios, constituyen al interés nacional y para los cuales hay que luchar hasta conseguir buenos resultados acordes a éstos. Un gestor, que por alguna razón, desvió sus principios y por lo mismo desacató la voluntad general no será leal a la sociedad, sino que se mostrará como un sujeto oportunista que tiene actitudes egoístas, e ignoró el código de conducta constituido por las reglas y normas, que tienen raíz en la ética, tal como se mencionó en líneas anteriores.

Uno de los acontecimientos que dio paso a la democracia fue el poder enfrentado al poder, es decir, la soberanía popular antagónica al poder absoluto del rey. En este sentido, si los reyes cuyo poder soberano sólo respondían ante Dios de las demandas del pueblo, donde éste por mandato divino era controlado en carácter de súbdito y no tenía otra alternativa más que obedecer; en el Estado moderno, y debido al mandato emanado del poder popular, los representantes políticos deben responder ante el pueblo, que mediante el sufragio universal los nombró para que vigilaran sus intereses. Por esta razón, el mandato colectivo expresado por los

votos, impide tener limitada la obligación de ejercer el poder público en beneficio de los intereses nacionales.

El sistema democrático como forma de vida propone la responsabilidad de los gobernantes como una de las principales preocupaciones centrales, tomando en cuenta dos puntos de partida específicos: el primero, lo constituye emprender con capacidad de respuesta de los gobiernos ante las demandas ciudadanas planteadas; y el segundo, lo conforma el buen manejo de los recursos que los ciudadanos han puesto en sus manos por la confianza inspirada en él. Así los gobernantes en este último caso deben responder ante la sociedad que los eligió y ser consecuentes con sus demandas, necesidades y expectativas, como también, tener la obligación de rendir cuentas sobre su actuación en el desempeño gubernamental.

*... La responsabilidad es la primera de las virtudes públicas que vale la pena considerar. Si antes dijimos que los monarcas absolutos eran responsables únicamente ante dios, ahora hay que agregar que la responsabilidad de sus súbditos no era como la que han conocido las democracias modernas, porque ellos no participaban en la confección de las leyes que los regían. No habían conquistado las libertades que nos parecen tan naturales: los derechos intrínsecos a la vida del ser humano. Ser libre, en cambio, es ser responsable...Ante los individuos con quienes se comparte la libertad.<sup>94</sup>*

En la medida que el gobernante demuestra responsabilidad en ese momento estará proyectando su respeto a los demás y esto constituye uno de los principios fundamentales, que no deben olvidar los mismos. El respeto a la decisión tomada

---

<sup>94</sup> Merino, Mauricio. *La participación Ciudadana en la Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Núm. 4. Instituto Federal Electoral, México, 1995. p. 53.

por la mayoría trasladada en la confianza que se depositó en él, lo cual por ningún motivo debe ser traicionada.

*Cuando hablamos de confiar en una persona, nos referimos a dos tipos de confianza:*

- *Confianza en el carácter y la integridad de la persona*
- *Confianza en las aptitudes de la persona.*<sup>95</sup>

En relación a lo anterior, el vínculo que existe entre la sociedad y el gobernante está compuesto por un indisoluble compromiso, contraído en el momento que se eligió como tal. Al elegirlo como gobernante, es por haber evaluado su carácter, la integridad, la observancia ética de su profesionalismo, el respeto a los ciudadanos, sus aptitudes, su lealtad y su compromiso consigo mismo hacia las instituciones y sociedad de la cual forma parte, inmerso en el ámbito político, económico administrativo y social.

---

<sup>95</sup> Tracy, Diane. *La Pirámide del Poder*. Ed. Javier Vergara, Argentina, 1991, p. 127.

### 3.5. LA GESTORÍA Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS COMO MEDIOS DE PRESERVACION DE LA SOCIEDAD.

Una de las principales tareas del Estado es brindar servicios públicos, de carácter prioritario a la sociedad. Dichos servicios los podemos clasificar en urbanos y rurales; todos tienen singularidades distintas, según el ámbito donde se manifiesten, sin embargo, esto no les resta su importancia, ya que se constituyen como básicos. Algunos son; el de limpieza, alumbrado, drenaje, salud, vivienda, reparto agrario, entre otros.

*.... como la administración pública se preocupa por mejorar la calidad de los servicios que proporciona a la ciudadanía, pone de manifiesto su responsabilidad. Responsabilidad que es inherente a su tarea de preservar el interés común.... Una administración que obra por capricho, por reacción preferentemente discrecional, falta al estado de derecho y crea desconfianzas que fracturan los fundamentos del pacto social. En tales condiciones, es imposible considerar que la administración es servidora de la ciudadanía.<sup>96</sup>*

Podemos argumentar que cuando un Estado, por medio de su administración, es deficiente en las respuestas a las demandas sociales, es una institución que no le preocupa el interés común y por lo tanto, no hace el esfuerzo de acercarse a la soberanía ya que se ha erigido como ente ajeno a la misma, situación que tarde o temprano se manifestará en descontento, teniendo repercusiones de tipo político plasmadas en el proceso electoral para la legitimidad de las autoridades. Aquellos servidores públicos que crean que una decisión instrumentada desde el Estado no tiene impacto social, estarán situados fuera de la realidad estatal, porque innegablemente la relación que existe entre los gobernantes y los gobernados, conforma las relaciones materiales, jurídicas, económicas y políticas del núcleo

<sup>96</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. " La Calidad de la Administración Pública Moderna ". *Revista de Estudios Políticos* Núm 2. Cuarta Época, Ene-Mar, UNAM, México, 1994. pp. 110-111.

social, constituyendo un sistema económico compuesto por subsistemas complejos que funcionan recíprocamente para dar sustento a la compleja superestructura. Así pues, la prestación de los servicios juega un papel importante para la consecución de la legitimidad, fortaleza, y credibilidad del gobierno.

El carácter abstracto de las cosas, detecta la posibilidad de prevenir cualquier contingencia. El gestor social debe tener como características: conversar, escuchar, negociar, sensibilidad y ser concertador, para evitar que las tensiones lleguen a situaciones críticas sin resolver. Por lo tanto no debe haber confrontación con ningún sector de la sociedad; al contrario, es necesario buscar la alternativa de solución al problema, para demostrar a todas las partes antagónicas, el poder de hacer las cosas. Jamás se debe caer en el juego de la confrontación porque desde el momento en que se pierde la capacidad de concertación no se alcanzarán los objetivos, tal como dice Uvalle se debe ser *"..... sensible y concertador para atender la lucha de contrarios, evitando que las tensiones lleguen a situaciones críticas e irresolubles"*.<sup>97</sup>

Generalmente en los municipios el presidente municipal no cuenta con una visión abierta por varias razones como pueden ser: la baja preparación o casi nula, la formación personal no se ha hecho fuera, desconocimiento de otras alternativas. Ante esta situación, no cabe la menor duda que su administración estará limitada en lo económico, en lo político, y en lo social. Lo trascendente de todo, es establecer una buena estrategia de globalización, que puede ser desde dentro o de fuera, con la gestoría social, de tal manera de hacer lo que no se ha hecho o corregir lo que está incorrecto. Es decir, no enfrentarse al poder, sino más bien, con buenas alternativas que tenga impacto social dársele a entender al gobernante, de lo

---

<sup>97</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*, Ed. IAPEM, México, S.A. p. 122.

contrario, se originará una situación conflictiva y perdería naturalmente la parte que no detenta el poder.

Pero si lo planteamos de otra manera, demostrando con el paso del tiempo la realización de una obra social que acepte la comunidad y consolide la buena imagen del gobierno será el éxito del gestor social, el cual poco a poco va sorteando los escalones hasta llegar a ser conocido y aceptado, después de haber sido desconocido y rechazado. Para lograr lo que se pretende en el ámbito social es necesario tomar en cuenta seriamente los factores reales de poder, éstos constituyen aquellas fuerzas vivas que le dan cohesión a la organización de la República. Es por eso que se deben considerar para las decisiones, aquellas personas, grupos o fuerzas sociales, que tienen capacidad de organización, ya que de alguna manera la convivencia nacional está fundamentada en los intereses diversos, parte de un todo complejo, como es la sociedad y sus instituciones.

Tal como lo señala Lasalle, un estudioso de la Teoría Constitucional: *“Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son”*.<sup>98</sup> En la sociedad nacional existen varios grupos o equipos que influyen en el ejercicio de la política como: Los campesinos, obreros, banqueros, comerciantes, intelectuales, y clérigos, todos ellos se consideran parte de la Constitución, ya que sus opiniones, actitudes u organización influyen en la vida política del Estado. Además de formar parte de la Constitución, son factores de manipulación o control gremial. Por mencionar el caso del ámbito rural, existen líderes naturales con don de mando, de

---

<sup>98</sup> Lasalle, Ferdinand. *Op. cit.*, p. 41.

organización, de diálogo, de acuerdo al medio ambiente donde se desarrollan, pueden transmitir las causas por las que se origina determinado fenómeno.

Supongamos que en dicho medio no existen adelantos médicos, únicamente se ha desarrollado la medicina tradicional, ejercida por un individuo que la comunidad lo ha reconocido como experto, a tal grado que ejerce un control absoluto sobre sus compañeros y vecinos, por lo que su opinión es suficiente para ejecutar o no una decisión. El mismo papel juega el maestro, el anciano, la señora que vende comida en los lugares apartados y ella sólo cuenta con los pequeños apoyos logísticos o adelantos técnicos. Otro ejemplo de este razonamiento lo encontramos con los curas, cuya reforma al Artículo 130 Constitucional contradice el pensamiento laico de Don Benito Juárez, mismos que juegan un papel importante en la conscientización de los ciudadanos encausándolos en favor o en contra de las instituciones.

Con todo este panorama de los factores reales de poder, se puede decir que no pueden descuidarse las acciones administrativas, la política, la economía, y el derecho, es necesario orientarlos en lo que más convenga al interés general, y así crear gobiernos legítimos e instituciones fuertes con credibilidad y confianza. De la misma manera, se reconoce la existencia de una realidad en la que impera el poder del narcotráfico o el poder basado en la violencia, en casos así, se dice que existe un vacío de poder, porque un grupo con medidas coercitivas ostenta el mismo, y no hay nadie que lo desafíe ni posea los medios pacíficos para adquirirlo.

Esto significa que una persona pese a sus intenciones de lucha y por respeto a las normas establecidas, no desafía por temor a poner en peligro su integridad física o familiar. En el Estado mexicano, por desgracia, es muy característico que una

persona aún actuando fuera de la ley obtenga la impunidad, bajo actos delictivos que vulneran los derechos ciudadanos. Ante esta facilidad, es de esperarse que los intereses colectivos pueden ser también atropellados indistintamente. Sin embargo, la confrontación no es recomendable, se puede provocar un obstáculo mayor para obtener respuestas favorables.

### **3.6 EL PERFIL, LA COMPETITIVIDAD ENTRE LOS GESTORES SOCIALES Y LOS SISTEMAS ALTERNOS COMO MEDIOS DE RESPUESTA.**

Los cambios sociales experimentados a nivel mundial exigen replantear al Estado y su administración pública para enfrentar la modernización bajo los aspectos de una globalización, de la cual ninguna nación se puede escapar o marginar, sino que por hecho, se encuentra interrelacionada o afectada.

Dichos cambios obedecen a algunos factores como los siguientes:

*- En todas partes, desde mediados de la década de los 80's, los gobiernos están luchando contra déficit creciente de los presupuestos nacionales.*

*En todas partes los ciudadanos-consumidores requieren mejores servicios, al mismo tiempo que rechazan cualquier aumento de la carga fiscal.*

*En todas partes nacieron nuevas necesidades (control del medio ambiente, lucha contra el desempleo...)*

*...El movimiento de la mundialización de la producción de bienes y servicios, de intercambios comerciales o de la utilización del saber impone a los gobiernos y a las administraciones públicas obligaciones de productividad y competitividad.*

*...La penetración de nuevas tecnologías exige nuevas competencias y actitudes de parte de los agentes de los servicios públicos.<sup>99</sup>*

---

<sup>99</sup> Cazalis, Pierre. Ob. Cit. p.90.

Todos estos factores como consecuencia, han impuesto una modernización y han revalorado el papel que debe jugar el Estado, en lo que respecta a la intervención en materia económica, en la forma de administrar el trabajo, las características de la competencia y hasta el proceso de formación y de desarrollo profesional de los servidores públicos.

Para adecuar la Administración Pública a los cambios mundiales es necesario:

- *Descentralizar la gestión de varios programas sociales, económicos y culturales.*
- *Aliviar las estructuras.*
- *Aumentar la productividad de sus servicios y miembros*
- *Centrar sus modos de gestión en los resultados y la responsabilidad personal de los funcionarios...abandonar el paradigma de gestión de regalía.<sup>100</sup>*

Lo anterior significa reconcebir el perfil del gestor social para llevar a cabo el nivel de competitividad y servir a la sociedad de la mejor manera, tomando como marco de referencia:

*Centrarse en el servicio a los ciudadanos ser capaz de manejar los servicios de manera estratégica y con costos bajos. Tener la habilidad de motivar y movilizar los recursos humanos.*

*El sentido de servicio a los ciudadanos tiene que fundamentarse en tres condiciones bien acentuadas:*

- *La función pública no constituye su propia finalidad*
- *El servicio del Estado no tiene eficacia o sentido, sino existe un respeto profundo del ciudadano.*
- *La inquietud del servicio a los usuarios es una dimensión fundamental del sentido del Estado.*
- *La aptitud para manejar los servicios con costos bajos implica que la administración en su conjunto y cada gestor en su sector, tenga capacidad de:*

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 92.

*-Introducir en su cultura de manejo la noción y la práctica de la productividad, esto es, dar más importancia a las medidas de resultados que a los controles de conformidad.*

*-Familiarizarse con nuevos imperativos como reestructuración, racionalización, simplificación, flexibilidad, aligeramiento de los organigramas y revisión periódica de los procesos de gestión.*

*-Experimentar nuevos métodos (descentralización, Administración de los programas por organismos de la comunidad o por empresas privadas).*

*- La habilidad para motivar y movilizar al personal requiere el desarrollo de aptitudes aún poco frecuentes en la Administración Pública.*

*- Liderazgo de competencia y no de autoridad*

*- Capacidad de comunicación, sentido pedagógico en la acción, alto nivel de integridad personal, respeto de los valores democráticos, inquietud de servicio a los ciudadanos<sup>101</sup>*

Hemos tratado razonamientos muy importantes con respecto a lo que debe hacer y poseer el gestor, se ha destacado su inclinación hacia el servicio de la sociedad, una tarea complicada que está integrada por varios factores difíciles de superar o canalizar, por esto se requiere de una visión clara de lo que se necesita.

Las características ideales del perfil del gestor social, generalmente se llevan consigo mismo, se traen por naturaleza y el medio para desarrollarlas son las disciplinas que forman al profesional comprometido con las tareas propias del Estado y las necesidades básicas de la sociedad. Además, debido a la evolución de los parámetros de gestión y su gestoría social, los servidores públicos en general tienen la obligatoriedad de actualizar de manera continua sus conocimientos y habilidades.

Como vimos en párrafos anteriores, la globalización del Estado no puede dejar de preocuparnos, porque México ante este contexto internacional no puede permanecer aislado. Para profesar una actitud comprometida con nuestro país y sus

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 94.

instituciones, es conveniente impulsar el sentido de formar parte de la patria que nos vio nacer, inculcar la cultura, político-administrativa en el sector público. Esta es relevante porque el aspecto cultural abarca los conocimientos, hábitos, maneras de comportarse así como a los valores políticos, religiosos, económicos y sociales que poseen los individuos de una sociedad dada, con características propias.

El comportamiento humano es reflejo de sus valores y del papel que juega dentro de las instituciones sociales, éstas son producto del mismo ser humano que van a reflejar la cultura que éste tiene, pero además su papel fundamental es conservarla y fomentarla. Se dice que la superestructura tiene características que identifican a la sociedad en la cual se origina, su propósito es administrarla y conducirla hacia el desarrollo económico, político o social. Lo anteriormente expuesto debe conjuntarse con la función pública hacia una eficiente actividad administrativa, y un buen clima de organización, así se obtendrá como resultado, la productividad del trabajo y calidad en la atención al público. El servidor público tiene como principal obligación atender las demandas de la sociedad con sensibilidad, con eficiencia, con oportunidad, sin burocratismo para que haya credibilidad, fortaleza y buen funcionamiento institucional

*Así el contenido de tales actividades debe orientarse a las metas y objetivos de la acción administrativa, y no sólo a las técnicas de administración. Al mismo tiempo ha de buscarse que el administrador haga un mejor uso de los recursos humanos con los que cuenta, ya que la eficiencia del aparato estatal depende de la productividad de cada uno de sus funcionarios.<sup>102</sup>*

Como la sociedad es un organismo viviente y cambiante, tanto el perfeccionamiento como la capacitación de los individuos al servicio del Estado son necesarios para

---

<sup>102</sup> Poulin, François. *El Administrador Público y su Perfeccionamiento*. Serie de Práxis, Núm. 27, INAP. México 1980, p. 20.

asimilar los cambios institucionales y adaptarse a ellos, sin olvidar la atención hacia la sociedad.

*El perfeccionamiento se basa sobre el descubrimiento... capacidades en potencia gracias al intercambio de experiencias vividas... tiene por efecto hacer nacer actitudes, comportamientos nuevos que coincidan con la realidad de lo vivido en la experiencia cotidiana... permite ensanchar la visión restringida que ofrece la vida de una sola organización y acumular las experiencias innovadoras de cada uno de los participantes en una actividad... esas pequeñas invenciones fácilmente transmisibles, por emanar del contexto socio-administrativo de los aparatos gubernamentales y por estar impregnadas de la cultura del medio, muchas veces causan mayor impacto sobre las instituciones que los grandes cambios decretados por los órganos centrales del gobierno, los aparatosos sistemas de gestión y las impresionantes reformas administrativas globales.<sup>103</sup>*

Según esta cita, no podemos dejar a un lado lo que pasa en el medio de la operación, de la actividad administrativa, porque permite interrelacionar el conocimiento práctico-científico, muchas veces es más determinante la práctica que la propia teoría. Existen formas de abordar los problemas, el inconveniente radica, en el ¿Cómo hacerlo? Por lo general, la costumbre se vuelve ley y lo tradicional es la costumbre, se olvida que existen métodos, técnicas y sistemas alternos para enfrentar y resolver el problema social. Por ejemplo, en México se llevó a cabo el Modelo de Desarrollo Estabilizador 1950-1970 que originó una excesiva formación del pensamiento centralista lo que desembocó una grave crisis económica en 1976.

La economía, la administración, la toma de decisiones políticas y la forma de pensar de la sociedad, se han regido por la tendencia piramidal o centralista. Esto crea por un lado, el paternalismo o dependencia; y por el otro, el desplazamiento de los grupos sociales, así como autodestrucción de las pequeñas economías. Las consecuencias traen consigo el aumento de problemas sociales como: la falta de

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 21.

servicios públicos, desempleo e improductividad. Paulatinamente esas pequeñas carencias se hicieron grandes hasta llegar a su más pura manifestación como las conocemos actualmente. Esas grandes inversiones, grandes proyectos que constituyen a los sistemas tradicionales no resuelven el problema social, tal como lo señala Zaid. *“El gigantismo y la burocracia son progresos improductivos deficitarios, subsidiados, que pueden sostenerse mientras no se generalicen”*.<sup>104</sup>

Esto quiere decir que debido a la manera de administrar las cosas, actualmente es muy difícil encontrar respuesta, en este mismo sentido se señala que

*Todavía en 1950, la mitad de los mexicanos trabajaba por su cuenta: eran campesinos, artesanos, pequeños empresarios, profesionales libres, y los que no trabajaban por su cuenta, trabajaban casi siempre con alguien que trabajaba por su cuenta. La sociedad estaba poco piramidada.*<sup>105</sup>

Las políticas establecidas a nivel nacional llevan a formar una estructura piramidal que evita la proliferación de pequeñas, medianas y microempresas, desplazando a la mano de obra hacia las grandes urbes en busca de oportunidades laborales más. En estas ciudades tampoco se genera lo que se busca, entonces tenemos, que si este sistema económico no alienta la infraestructura de fuentes generadoras de empleo, la tendencia es la concentración y el crecimiento de la pobreza extrema.

Bajo este razonamiento se puede plantear la alternativa de manera inversa, si en 1950 la micro, la mediana y las pequeñas fuentes de trabajo fueron generadoras de dos, cuatro o cinco empleos, lo que pudo expandir los sistemas alternos para hacer frente a la pauperización, la solución puede ser que ya todos juntos conformen en sus nuevos marcos de actividad el desarrollo, manifestado en dimensiones

---

<sup>104</sup> Zaid, Gabriel. *Op. cit.*, p.71

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 69.

microeconómicas. De otra manera se seguirá incrementando esa desigualdad con los efectos que ello implica.

Sabemos que por la magnitud del problema no es fácil atacarlo, pero se puede abordar el asunto mediante lo alterno, así se contrarrestan los impactos negativos originados por lo tradicional. Ya que como lo señalamos anteriormente, la política diseñada por el Estado ha hecho creer que no existen alternativas de solución. Pero si analizamos la siguiente idea de Kliksberg se comprobará lo contrario:

*La ilegitimidad del gasto social... invertir recursos en lo social, sería hacer un mal uso en términos macroeconómicos de recursos de la sociedad que estarían mejor invertidos en otros destinos... que todo aquello que se haga en programas sociales está destinado necesariamente al despilfarro, al mal uso de los recursos... la idea normalmente implícita de que el problema social pueda resolverse burocráticamente. Que tomadas las decisiones apropiadas, el aparato burocrático procedería a ejecutarlas.<sup>106</sup>*

Esto nos lleva a deducir que para tratar un determinado problema, hay que pensar tradicionalmente para poder enfrentarlo. La historia ha demostrado que la ineficiencia administrativa sigue creciendo, generando día a día menor porcentaje de solución a los problemas sociales planteados. Cuando es posible enfrentar con seguridad un conflicto y desaparecer esas actitudes de 'no se puede'. Es decir, la primera lucha debe ser defenderse de los sectores que auguran el fracaso de los programas y que suponen que los recursos van a terminar mal de un modo u otro.

Esto limita a las tendencias alternas, las grandes inversiones pueden confundir los intereses económicos que existen, y en lo pequeño la misma sociedad se vuelve contralor y administradora de los propios recursos. Para poner en marcha sistemas alternos a los tradicionales, es de vital importancia contar con sensibilidad política,

---

<sup>106</sup> Kliksberg, Bernardo. (Compilador). *Op. cit.*, pp. 94-96.

cultura administrativa, con habilidad negociadora, con paciencia para conversar, escuchar y convencer entre otras, de lo contrario, no habrá la atención mínima a las exigencias ciudadanas, la actividad administrativa se tomará inadecuada por no tener calidad de respuesta y el Estado se volverá sin capacidad de garantizar los derechos ciudadanos, desconocedor de las fuerzas nacionales y sólo protegerá los intereses minoritarios.

## CAPITULO 4

### MARCO JURÍDICO PARA LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA; POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

#### 4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución es la ley fundamental del Estado Mexicano, en ella se estipulan las garantías de los habitantes así como las características en que está organizado el mismo, o en forma más detallada:

*La Constitución es la ley fundamental proclamada en el país, en la que se echan los cimientos para la organización del Derecho Público de esa nación... para regir, necesita la promulgación legislativa, es decir, que tiene que ser también ley. Pero no es una ley como otra cualquiera, una simple ley: es algo más... la ley fundamental si realmente pretende ser acreedora a ese nombre, deberá informar y engendrar las demás leyes ordinarias basadas en ella.<sup>107</sup>*

Una de las características de nuestro gobierno es que está formado por autoridades de representación popular, que encarnan la voluntad colectiva, para que de esta encomienda actúen en su ejercicio del poder en nombre del pueblo y para el pueblo. A partir del mandato popular existe el principio de legalidad de la autoridad para administrar sus actos frente al gobernado, por esta razón, en el Artículo 16 Constitucional se estipula que todo acto de autoridad se debe respaldar por un principio de legalidad. Se debe actuar dentro del margen que establece la ley. Siguiendo este principio pensemos que cuando un servicio público cause algún perjuicio al interés colectivo debe ser sancionado por el precepto correspondiente del Sistema Jurídico Mexicano, o viceversa; cuando el servicio se concreta en un

<sup>107</sup> Lasalle, Ferdinand. *Op.cit.*, pp 37-40.

beneficio a la comunidad también estará enmarcado dentro de la norma. Además, no sólo los actos de autoridad se encuentran inmersos en la legalidad, también lo están los de la comunidad dando origen a lo que se denominan, derechos y obligaciones de ambas partes, es decir del prestador (Estado) y usuario (individuo).

#### **4.1.1. ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II Y III.**

Para enmarcar los servicios públicos en un nivel de gobierno como es el municipio es necesario referirnos al Artículo 115 Constitucional, cuyo significado o contenido determina la forma político-administrativa del sistema federal. En dicho ordenamiento, fracción II, se establece que los municipios tienen personalidad jurídica y que además manejan su patrimonio conforme a la ley. Es decir, el gobierno municipal está sujeto a derechos y obligaciones. En tanto a su patrimonio, éste debe ser manejado con base a distintas disposiciones jurídicas emanadas del orden constitucional. De la misma manera se le otorga la facultad para que se emita su Bando de Policía y Buen Gobierno, así como, sus reglamentos para llevar a cabo la Administración Municipal.

La fracción III de dicho Artículo establece los servicios públicos que debe prestar el Estado, en este caso el municipio, así como los demás que determine la Legislatura local, tomando en cuenta las condiciones geográficas, culturales, socioeconómicas y su capacidad financiera. Con la finalidad de llevar mejor la Administración Municipal, los municipios circunvecinos podrán coordinarse o asociarse para desarrollar eficazmente sus tareas comunitarias, si así lo acuerdan.

A pesar de existir muchas disposiciones jurídicas en torno al municipio, que establecen cómo debe desarrollarse el gobierno de la comunidad, en la práctica

existe un gran distanciamiento entre lo que está escrito y cómo se lleva a cabo el ejercicio del gobierno, tanto en el ámbito federal pero especialmente en los municipios.

El sistema federal significa la descentralización el equilibrio de los poderes de la unión para limitar el ámbito de competencia y así propiciar una justicia adecuada, sin que haya favoritismos, con respeto incuestionable de los derechos humanos.

La soberanía de las entidades federativas y la libre determinación del municipio son principios, que en la vida actual no se han llevado a cabo como lo establece un verdadero federalismo. Si los estados no son respetados en su soberanía, con más notoriedad los municipios no ejercen su autonomía en sus decisiones, y algo más perjudicial, en el ejercicio de su hacienda, situación económica, social y política. La intromisión de los demás niveles de gobierno en la vida municipal ha conducido a cambiar las posibilidades de desarrollo económico por lo que conocemos, la pobreza y su agudización, en lugar de establecer una política pública encaminada a combatir dicho padecimiento social. En uno de los capítulos de este trabajo se plantea la alternativa económica, con base en el impulso de la inversión nacional, con el fin de hacer frente y corregir el actual sistema que no conduce hacia la mejoría. Bajo esta perspectiva el nivel de gobierno y la sociedad que es más afectada, específicamente la municipal.

El dilema a esclarecer en torno a la participación comunitaria, radica en que si no hay un equilibrio de poderes a nivel federal y las soberanías de los estados miembros de la federación, son vulnerables a los ámbitos federales, difícilmente se podrá experimentar la libertad del municipio en su autodeterminación, porque siempre estará sujeto a las disposiciones rígidas del poder central. Existe pues, la

disyuntiva en tener una buena participación social, que coadyuve a la atención de los problemas regionales o municipales, pero ésta debe ir, paralelamente instrumentada por un cambio económico y normativo bajo el principio de autoridad para no perder la presencia institucional, así como el control social. Sino existe la preparación del terreno en dichos rubros, lo expresado sólo será otro escrito de papel que no originará ninguna reacción de cambio para hacer las cosas y los postulados se plasmarán como buenos propósitos. El marco del constitucionalismo mexicano desde un principio ha sido catalogado como el más elaborado a nivel mundial y que engloba garantías individuales como, la libertad, la justicia, la igualdad, la seguridad y la propiedad. No puede decirse que hay vacío en términos normativos en cuanto organización. Pero, si podemos hablar de un incumplimiento por parte del gobierno para efectuar la prestación de los servicios públicos a la sociedad en todos los ordenes.

Resulta imperiosa la necesidad de llevar a cabo la reforma constitucional en el ramo de prestación de los servicios públicos y la autodeterminación del municipio, pero que ésta no sólo quede como una disputa legislativa y que se quede ahí como testimonio de la misma, sino que se vean sus repercusiones en el sector social, para que con el beneficio de éste se aglutine la fuerza en torno a las instituciones.

El trabajo es sumamente arduo y no significa que todo está arreglado, porque la participación comunitaria implica trabajo de campo de estrecha relación con las fuerzas vivas de la sociedad. Se trata de inmiscuirse en un contexto donde hay como principal actividad la atención de todos los problemas y su dificultad para resolverlos. Las habilidades del gobernante y de sus gestores sociales, tendrán que pasar una de las pruebas más pesadas para poder dar respuesta eficiente, con

calidad y oportunidad a las demandas planteadas y de esta manera mejorar en sus relaciones entre gobernantes y gobernados.

#### **4.2. LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

El poder político del Estado radica en el respaldo que éste tiene, emanado de la sociedad a través del sufragio universal. Para ejercer la acción del gobierno, en sus tres órdenes como se estructura nuestro ente jurídico político, lo hace mediante la administración pública correspondiente al nivel de gobierno respectivamente. En lo que corresponde a la prestación de los servicios públicos, es muy importante la coparticipación de la comunidad, por ser ésta la que se beneficia al adquirir determinado servicio. De acuerdo a las características geográficas, culturales, urbanas y rurales, la comunidad representa distintas necesidades que no se pueden administrar con un mismo patrón de igualdad para todas. Por tal razón, es muy importante la participación comunitaria en la planeación para diseñar alternativas de solución que ella misma podrá emprender de manera organizada, creando conciencia para el cuidado y mantenimiento de las instalaciones u obras públicas que se logren en coordinación con la autoridad del gobierno que se trate.

El trabajo comunitario podría constituir un recurso valioso, pero por algunos motivos de nuestra historia como el poco interés y la mínima sensibilidad política de algunos gobernantes, la apatía social se ha incrementado. De igual manera, la existencia del paternalismo estatal, con el paso del tiempo, ha originado impactos negativos tanto en la sociedad como en las instituciones públicas. En la actualidad tal situación se ha reflejado principalmente en la ámbito político, donde el deterioro de nuestro sistema político ha llegado a agudizar los problemas del proceso electoral que en

algunos casos se vuelve tan complejo, que se requieren varios días de concertación para alcanzar un entendimiento entre los actores políticos. Si existiera una verdadera participación comunitaria, el problema político se resolvería nítidamente sin tantas interpelaciones con o sin razón.

También se observa en lo económico, ya que la escasez de recursos ha llevado a la marginación rural y urbana, abandonando uno los principales objetivos del Estado: el otorgar beneficios a la sociedad.

De igual manera en lo social, el impacto no ha sido muy halagador, el incremento de los males que sufre este sector tiene altos costos. Faltaría por citar aún el problema de la salud y no digamos el de la educación. Los índices porcentuales destinados hacia el desarrollo social cada día se ven reducidos en lugar de incrementarlos. Por tal motivo las autoridades deben promover la participación de vecinos, en los planes para atender los servicios así como los proyectos de desarrollo, y coadyuvar a organizar las acciones del gobierno.

*[...] esta participación para que sea eficaz, debe ser debidamente planificada y regulada de acuerdo con las características propias de cada municipio, ya que aún cuando pueden darse lineamientos generales, es necesario que cada municipalidad adecue dicha reglamentación a su propia realidad, de acuerdo con sus condiciones geográficas, económicas, sociales y políticas.<sup>108</sup>*

De esta manera la participación efectiva de las fuerzas vivas o actores, debe tener cabida en la administración pública del ámbito u orden que se trate para conseguir primero, que fortalezca la institución y el gobierno; segundo, mantener el control por la participación más estrecha que existe entre la autoridad y los vecinos, informando

<sup>108</sup> Instituto Nacional de Administración Pública; Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. *Manual de Servicios Públicos Municipales*. Coedición, México 1987. p. 53.

a la instancia gubernamental que corresponda de las necesidades, demandas y sugerencias para resolver problemas apegado a la realidad existente. Además de los dos objetivos mencionados, se puede lograr el ahorro de los diferentes recursos, porque la comunidad puede hacer aportaciones tanto de fuerza de trabajo como, material y efectivo, creando con ello una conscientización y cambio de la forma de ver las cosas con respecto al gobierno.

El gestor social juega un papel muy importante ya que se constituye en una eficiente fuerza impulsora, para que se lleven a cabo las obras de beneficio social, y además la política vertical deja de serlo, para convertirse en política horizontal o del mismo nivel operando e inspeccionando el desarrollo del trabajo. No representa perder el principio de autoridad, significa trabajar en torno a éste; con la participación, proporcionando el acercamiento y con ello su fortaleza y organización. Se debe establecer una estrecha relación de tipo vertical y horizontal. La primera le permitirá relacionarse con la autoridad y la segunda, con la organización comunitaria en sus diferentes manifestaciones ya sea con las sociedades de padres de familia, con las juntas de vecinos, con las asociaciones de colonos, con los comités de manzanas, con las juntas de mejoramiento, moral, cívico y material, en donde exista como es el caso de Veracruz, entre otras; pero que estos grupos trabajen en coordinación con el gobierno municipal.

Esta colaboración comprenderá una base jurídica para la participación comunitaria. De tal manera que se regule acorde con la norma conformada que le permita a la sociedad ser parte actora del gobierno en sus diferentes niveles; en el Artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece como obligatoriedad el desempeño de los cargos consejiles; de la misma manera la Ley General de Asentamientos Humanos que comprende la facultad del gobierno,

federal, estatal y municipal, para promover la participación de la comunidad en sus diferentes manifestaciones, con el fin de participar en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo urbano.

La Ley de Planeación, de la misma manera establece, la participación social en la planeación, así como garantizar la consulta de los diversos grupos sociales para que la población exprese su opinión como ente participe en la elaboración de planes y programas de desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo en sus apartados tres y cuatro hace mucho énfasis de la participación comunitaria, lo que significa que se le dedica especial atención a la sociedad, cuando menos en lo escrito, para tomar opiniones de los diferentes actores de la misma, con el fin de llevar a cabo una buena operación del gobierno en las distintas actividades del Estado.

*La política de desarrollo social que postula este plan se nutre de valiosas y variadas experiencias anteriores, pero se distingue de ellas porque aspira a adquirir un carácter integral, con un sólido sustento federalista y la participación corresponsable de las organizaciones sociales y ciudadanas. Por ello la política de desarrollo social será nacional, integral, incluyente, participativa y federalista. Su formulación y ejecución serán resultado de un amplio proceso de concertación y participación [...].<sup>109</sup>*

Este párrafo nos indica que la sociedad debe ser un ente activo para la planeación y programación del Estado, de tal forma que los resultados que se obtengan serán adecuados según las necesidades.

Las bases jurídicas de la participación comunitaria en el gobierno son muchas y complejas, así que deben corresponder al principio constitucional general y no contravenirlo en ningún precepto normativo. En cualquier caso que se trate, sea de

<sup>109</sup> Diario Oficial de la Federación. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Mayo, México, D.F. 1995. p.45.

ámbito federal, local o municipal. Si se trata del ámbito estatal, por principio, la Constitución Estatal no debe contravenir a la Constitución General de la República; la Ley de Planeación Estatal no se debe contraponer, con la Ley de Planeación Nacional; el Plan de Desarrollo Estatal no tendrá estipulaciones que contradigan al Plan Nacional de Desarrollo; La Ley Orgánica del Municipio Libre será congruente con lo que establece la Constitución y la Legislatura Local para el ejercicio de la administración pública; de la misma lógica, el Bando de Policía y Buen Gobierno no debe contradecir a la Constitución del Estado.

En lo concerniente a la Ley Orgánica del Municipio Libre, existen varios apartados que se refieren a la participación comunitaria, por mencionar tenemos los organismos auxiliares y de los auxiliares administrativos. En lo que respecta al primero, se encuentran comprendidos: los Comités y Patronatos, las Juntas de Mejoramiento, Moral, Cívico y Material, todos ellos constituidos por vecinos de la localidad para la realización de obras de beneficio colectivo. En el segundo encontramos los jefes de manzana para ver el cumplimiento del Bando de Policía y Buen Gobierno del ayuntamiento. Con estas actividades la participación social se manifiesta bajo todo un cuerpo normativo. El problema es tanto la estructura piramidal y su política vertical, como la concentración de las decisiones.

Las normas en México, están muy bien elaboradas, el obstáculo yace en la forma de aplicarse. Por citar el caso de la planeación, se elaboró de tal forma, que a pesar de que se pone énfasis en la opinión nacional, ésta corresponde a intereses minoritarios, ya que el procedimiento para llevarla a cabo, desde nuestro punto de vista, no es apropiado, está fuera de una verdadera planeación nacional. El principio de representatividad no es tomado en cuenta. Los responsables que tienen un puesto en el Congreso de la Unión jamás participan como recabadores de las

necesidades que aquejan a los distritos, por los que está dividido el país y a los cuales cada uno pertenece. La planeación se da como un parámetro para resolver necesidades con buena voluntad del gobierno, pero si no existe la participación con un cambio en el procedimiento, aunque haya buenos documentos jurídicos que normen o que hablen sobre la materia, difícilmente se conseguirá lo que verdaderamente es benéfico para la nación y siempre el ciudadano tendrá esperanzas que nunca las verá concretadas ya que la forma de llevar a cabo dicha tarea escapa de la realidad material de las condiciones reales de existencia del individuo.

Es imprescindible impulsar la participación comunitaria hacia la toma de decisiones, porque esto implica asumir el compromiso que tienen los gobernantes con los gobernados surgido de la confianza otorgada para llegar a ejercer el poder, emanado de la voluntad general o colectiva. Así, la actividad horizontal que se desarrolle tendrá muchos y mejores resultados en el ámbito regional y nacional. Primero porque las necesidades de los grupos mayoritarios son atendidas con la ayuda de los mismos; y segundo, la corresponsabilidad lleva a la conscientización del hombre de manera directa sin intermediarios.

Sabemos que por las características los municipios en México tienen variadas manifestaciones tratése de semiurbanos, urbanos y rurales en lo que respecta a éstos la organización de la participación comunitaria deberá hacerse mediante

*Los comités de manzana, proseguir en las asociaciones de barrios colonias y fraccionamientos, trasplantarse en los consejos de colaboración municipal y perfeccionarse en los comités de planeación municipal. Lo que se desea con las características ante señaladas es darle mayor credibilidad y*

*legitimidad a la función pública municipal frente a la ciudadanía.<sup>110</sup>*

Lo que se menciona en esta cita, parcialmente podría apegarse a las características de un municipio rural, con una hidrografía y geografía muy accidentada, donde las comunidades están dispersas y carentes de la mayoría, sino es que de todos los servicios públicos. La organización podría llevarse similarmente, quizá, con el mismo cuerpo normativo pero con características sociales distintas. Para este caso es necesario hacer:

*[Una]...división administrativa del territorio municipal basada en delegaciones, subdelegaciones, sectores y secciones, y que la categoría de delegación la tienen las comunidades con mayor población y con mayor infraestructura, mientras que las localidades aledañas ubicadas en el área de influencia de las delegaciones, pueden estar en cualesquiera de las tres categorías restantes, dependiendo también de su tamaño y de su equipamiento. Pero lo destacable es que las delegaciones son, también, centros integradores: es decir, poblados que son el centro natural de atracción de otros y que, por eso mismo, pueden funcionar como prestadores de los servicios que sería imposible hacer llegar a tantas comunidades dispersas [...]*

*Para identificarlos se conjugaron tres criterios: la población, el territorio y la producción. Desde luego, se consideraron los poblados que contaban con mayor infraestructura y que ya mostraban, tradicionalmente, su atracción sobre los lugares aledaños. En muchos influyeron las comunicaciones que ya existían y los caminos que se han abierto, pues de ellos depende la posibilidad real de integración. El tamaño de cada centro integrador y la población asentada en ellos y en su área de influencia, sirvieron de base para proponer la cantidad de los servicios que cada uno debe llegar a tener.<sup>111</sup>*

<sup>110</sup> INAP-BANOBRAS. *Op. cit.*, p. 56.

<sup>111</sup> González Pedrero, Enrique. *Op. cit.*, p. 74.

Esta división administrativa deberá estar comprendida en la Ley Orgánica Municipal para que sea más concreta bajo la practica; la idea no se sale de la realidad ya que para hacerlo se está pensando en un municipio rural con muchos obstáculos, como son la disponibilidad de recursos y su racionalización. Además los centros integradores son núcleos de participación efectiva de las fuerzas sociales y se toman en consideración desde los líderes naturales hasta el ama de casa que se mantiene de su sistema alimentario. Todos ellos ubicados en puntos claves, donde por naturaleza en las comunidades sus habitantes tienen algo que hacer ahí. Dichos centros deben ser demasiado respetuosos de las tradiciones culturales y las costumbres comunales, porque en este concepto radica su operación exitosa. Respecto a la organización comunitaria, podemos aseverar que los municipios rurales y urbanos, tienen características muy distintas y por tal motivo es necesario tratarlos por separado a cada uno de ellos.

Como hemos mencionado, dada las peculiaridades municipales exigen una clara visión del contexto para poder lograr un verdadero desarrollo con base en la comunidad. En relación a esto se puede argumentar:

*Existen varias formas para propiciar el cambio social pero el más adecuado sin duda alguna es el propio programa del desarrollo de la comunidad; eso se ha manifestado en el caso de los programas que tienen marcado el aspecto económico en las comunidades de complicada estructura social, la resistencia al cambio no ha sido el único problema a vencer. Existen casos en que los grupos familiares, las castas, las agrupaciones de tipo feudal que desde hace muchos años las comunidades han estado divididas y unas cuidan que no se invadan. Para poder introducir el cambio no siempre puede hacerse por los dirigentes de los grupos existentes como medios de comunicación, ni de los grupos existentes como grupos de acción previamente constituidos. En algunos casos, los conflictos y las divisiones locales se han agravado al*

*identificarse los distintos grupos con intereses políticos opuestos.*

*Los cambios se deben efectuar hacia dos fines principales; primero beneficiar a las familias en particular y segundo, fomentar el espíritu de acción de los individuos en provecho de la colectividad. Se podría decir que el primero sería adoptar nuevas prácticas en agricultura, higiene y labores domésticas. El segundo iría complementado con nuevas formas de actuar colectivamente.<sup>112</sup>*

Los servicios públicos que el Estado otorga a la población se presentan como medios para fortalecer las instituciones y legitimar el ejercicio del poder, además su dotación oportuna y de buena calidad aumentan la eficiencia de la imagen de la autoridad ante una sociedad cada vez más exigente. Por esta razón, el gobierno debe buscar canales para hacer copartícipe a la sociedad y así buscar conjuntamente soluciones a las carencias de los servicios; con estas acciones, es posible alcanzar porcentajes considerables en salud, en lo económico, en lo educativo o en lo cultural, sustrayéndose de caer en la marginalidad social, epidemia de las sociedades modernas, que implica una complejidad mayor según el avance de su arraigo.

Si bien es cierto que se han hecho buenos intentos para lograr un desarrollo integral, los resultados muestran que las vías seguidas no han sido adecuadas. Los antecedentes exigen hacer un planteamiento de abajo hacia arriba, de tipo horizontal, limitando el centralismo como forma de vida e instrumentando una alternativa más abierta, de tal modo que los propósitos sean respaldados por buenos resultados colectivos. De no ser así, la sociedad tendrá la esperanza en sus autoridades que han perdido esa responsabilidad ante compromisos asumidos en los procesos electorales, para mejorar las condiciones materiales del interés

---

<sup>112</sup> Organización de las Naciones Unidas. *Estudio Internacional de los Programas de Desarrollo Social*. Consejo Económico Social 1959, p.63.

general. La comunidad y sus problemas exigen del Estado beneficios reales con resultados adecuados y eficientes.

#### **4.3. LA TECNOBUROCRACIA VS. LA VIEJA GUARDIA POLÍTICA.**

En la construcción del México contemporáneo contribuyeron varios grupos políticos, destacan por su permanencia dentro del partido en el poder (PRI) la vieja guardia política o la familia revolucionaria, que ha desempeñado importantes puestos superiores en la Administración Pública Federal enarbolando, supuestamente, la ideología de la Revolución Mexicana. Esos desempeños públicos han generado intereses económicos y políticos personales, llegándose al grado de olvidar el verdadero beneficio del orden nacional, manifestado en los postulados sociales de 1917 de nuestra carta fundamental, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y además comprendidos en los Documentos Básicos y en el Programa de Acción del partido emergido de la revolución. Esa vieja clase política condujo los destinos de la República apoyada por la fuerza de los campesinos, obreros y clases medias, prometieron oportunidades para todos y cada uno, que constituyen las fuerzas vivas de la nación.

El modelo económico instrumentado en la modernidad (a partir de 1983) y el arribo al poder de los grupos con tendencia tecnocrática, han terminado paulatinamente con el posible desarrollo, o mejoramiento del nivel de vida de las clases mayoritarias. Sin otra alternativa, que la de establecer estrechos lazos entre políticos y tecnócratas, se ha garantizado la permanencia de los letargados intereses con el abierto y devastador capital monopólico-extranjero, que por su misma naturaleza, conduce a la descapitalización del país y a la imposible redistribución de la riqueza nacional.

Existen algunos grupos que detentan o aspiran al poder, entre ellos: el que hace honor al nombre del desaparecido, candidato a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, el Colosista. El de los científicos, el de los intelectuales, el de las alianzas y el de los compromisos. Cada uno tiene su propio representante, como el de los científicos cuya representación está a cargo de Pedro Aspe, exsecretario de Hacienda y Crédito Público. El de los intelectuales que dirigía José Francisco Ruiz Massieu, Secretario General del PRI y líder de la Cámara de Diputados, quedando Mario Moya Palencia, Sergio García Ramírez y Jorge Carpizo. El de las alianzas representado por Fernando Gutiérrez Barrios, exgobernador del estado de Veracruz y exsecretario de Gobernación. El de los compromisos liderado por Carlos Hank, personaje que se caracteriza por ser:

*Poseedor de un imperio económico... también es un generoso padrino que ha financiado carreras y campañas a muchos políticos, ya sea como candidatos a Alcaldes, Diputados, Senadores y Gobernadores... En una red de alianzas, compromisos e inclusive complicidades, se da el caso de priistas que pertenecen no sólo a uno sino a dos o más grupos.<sup>113</sup>*

La vieja guardia política, impulsó su actividad con base en el proyecto nacional enmarcado en los principios de las institucionalizaciones de las demandas políticas y sociales que originaron la vida institucional de la República. Manifestado claramente en el régimen Cardenista y en los postulados fundamentales del Partido de la Revolución, un partido de clases, con tendencias puramente nacionalistas que ha sido, monopolizado por un grupo tomándolo como rehén para beneficiar los intereses personales y no a los nacionales, respaldando tanto la política económica del Estado como su instrumentación ligada a las ventajas internacionales.

En este sentido el grupo que gobierna puede describirse de la siguiente manera:

<sup>113</sup> Chávez, Elías. "Literal: sangrienta lucha por el poder entre los grupos del PRI". Revista *Proceso* No. 942, 21 Nov, México 1994, p. 24.

*...es una minoría y generalmente una minoría muy pequeña. Su fuerza procede de su propósito único más bien que del número su misión casi nunca consiste en hacer algo, sino en detener, prevenir e inmovilizar. Así son los nuevos (movimientos de masas) que dominan, de modo creciente, el proceso político...*

*El movimiento de masas de la política moderna es una pequeña minoría, como mucho el diez por ciento del electorado. Domina gracias a que es organizado, activo, dirigido y comprometido con un propósito único. Por contraste, el cuerpo político, aunque grande, está desorganizado, es inerte, sin cohesión y no comprometido con nada.<sup>114</sup>*

Todo lo que sucede en nuestro sistema político y económico, tiene fuerte influencia del entorno externo, para poder emprender todo un proyecto de nación se requiere tomar la responsabilidad de los representantes populares para que con el interés general, luchar por una causa bien definida, la de una nación con soberanía capaz de transformar y utilizar sus recursos que redunden en el beneficio social e institucional.

En este punto, a pesar que la vieja generación política ha permanecido en el poder por los resultados económicos, políticos y sociales fueron aceptables de alguna manera, se debe reconocer que no se experimentaron cambios tan bruscos en la economía y su impacto negativo en lo social, ya que parece ser que su ejercicio del poder se orientó hacia la preservación de las mejoras en dicho sector. Esto, puede ser debatido ya que se vivió en otra época y las condiciones sociales eran distintas, pero los hechos son sumamente claros. Con Miguel De la Madrid, el patrimonio público se empezó a dismantelar, hasta llegar desmesuradamente casi a la liquidación total con Carlos Salinas, así es que, la era tecnocrática con tendencia a mejorar los índices de vida no dio resultados favorables para los grupos más

---

<sup>114</sup> Drucker, Peter. *Las Nuevas Realidades*. Ed. Hermes, México, 1990. pp. 150-151.

desprotegidos, en consecuencia de ello, la capacidad adquisitiva del salario disminuyó considerablemente.

El arribo de la tecnoburocracia al poder surgió en el gobierno de López Portillo, cuando se requirió de la elaboración de un Plan Global de Desarrollo, tarea encomendada a Miguel de la Madrid, Secretario de Programación y Presupuesto en ese régimen, a la vez dicha responsabilidad la delegó a Carlos Salinas; el terreno se preparaba para que aquellos estudiantes preparados en el extranjero tomaran el poder. El proyecto inicial era llevar a Miguel de la Madrid a la Presidencia de la República y luego hacerle creer que el problema de los males sociales en México, eran producto de la economía. Manuel Camacho Solís fue el encargado de elaborar el proyecto económico que supuestamente resolvería los atrasos y Carlos Salinas se le consideró como el ejecutor de tal estrategia; con todas sus "leperadas" el grupo encabezado por Salinas y Camacho, logró que López Portillo nominara a Miguel de la Madrid candidato a la máxima magistratura. De esta manera, Salinas pasó a ocupar la Secretaría de Programación y Presupuesto, como el hombre conocedor de la economía cuyo propósito era arrebatar el poder a la vieja clase política, que por más de 65 años se había mantenido, mediante la alternativa de un golpe dentro del Estado.

Para 1986 el país se encontró inmerso en una serie de tropiezos económicos, políticos y sociales, la preocupación principal que se tenía era la sucesión presidencial al año siguiente. Ante este contexto, el único hombre que conocía de cerca los problemas, creía de la Madrid, era Salinas y por lo mismo supuso que era el más viable. No quiso darse cuenta que su candidato y su grupo, eran los culpables de todos los conflictos generados. De esta manera la tecnocracia obtuvo

el poder, mediante un golpe dentro del Estado, por medio de engaños económicos y su astucia en la conducción política.

Al llegar Salinas a la Presidencia de la República, su proyecto a través de Camacho Solís, su ideólogo, se encontró con varios cambios a nivel mundial como la caída del muro de Berlín, la transformación de la URSS, en Comunidad de Estados Independientes y el fin de la guerra fría. Acontecimientos que minaron el proyecto original de Camacho Solís, reemplazándolo por aquel diseñado por la Comunidad Financiera Internacional.

Ante este panorama, Salinas envió a José Córdoba Montoya a los Estados Unidos de Norteamérica para investigar la mejor opción, y las mejores posibilidades. El resultado fue llevar a cabo un Tratado de Libre Comercio con los países del norte, cediendo las áreas estratégicas de la economía y alentar las inversiones de capitales extranjeros. Para poder lograr este objetivo, se realizaron reformas constitucionales, que por su naturaleza desde 1917 no se habían efectuado. Con tales acontecimientos México entró a la etapa de la modernización. Se fomentó una intensa campaña por todos los medios masivos para hacer creer a los mexicanos que nos encontrábamos en el primer mundo.

*...El proyecto modernizador en sus inicios fue aceptado por amplios sectores de la población, hoy es rechazado de plano y claman por un cambio...el ajuste ha beneficiado a las élites, que han concentrado riqueza...hay muchas sospechas de corrupción por falta de transparencia. Son muchos los que se consideran engañados...ahora tenemos un gran número de empresas medianas y pequeñas en quiebra. Una clase media que también ha bajado su nivel de vida por la crítica situación económica.<sup>115</sup>*

---

<sup>115</sup> Quintero, Laura y Rodríguez Zárate, Ignacio. *Estado de Emergencia*. Ed. Planeta, México, 1994. p. 69.

El propósito de la tecnoburocracia fue apoderarse del poder desplazando a la vieja guardia política. Ellos crearon la idea que lo mejor para la nación era aliarse con los Estados Unidos y Canadá, con el objeto de superar los problemas sociales existentes. Pero los resultados económicos, demostraron que en lugar de alcanzar mayores niveles de vida, se ensanchó más la brecha de la pobreza en amplios sectores de la sociedad.

*...El gobierno del presidente Zedillo tuvo que sufrir declaraciones de funcionarios del Banco Mundial -hechas a principios de julio, en el Salvador-, en el sentido de que la pobreza y la desigualdad en México han ido en aumento, recrudeciéndose en áreas rurales, pero sobre todo en las comunidades indígenas, donde la pobreza alcanza "niveles alarmantes".*

*...El Banco Mundial había sostenido que México es uno de los doce países donde se concentra 80% de los pobres del mundo.<sup>116</sup>*

#### 4.4 LA NUEVA GENERACIÓN POLÍTICA.

La nueva generación o la incipiente elite política debe fundamentar su campo de acción con un proyecto de nación, para rescatar principios de los intereses nacionales que conforman los planes básicos. No van a ser creados de la imaginación. Desde que México se declaró como nación independiente, aboliendo la esclavitud como primer término, José Ma. Morelos tenía muy claro el proyecto nacional: una muestra se plasmó en el documento Sentimientos de la Nación, leído en el Congreso de Chilpancingo (1813).

Posteriormente en el Congreso de Anáhuac se confirma la postura de los insurgentes, para dar paso a lo que constituiría la carta magna de Apatzingán en 1824. Una vez aprobada esta ley fundamental por los congresistas, a partir de ese

<sup>116</sup> "La Pobreza: El INEGI oculta los datos". *Revista Proceso*, No. 1139, Junio 26, México, 1998. p. 10.

momento, nuestro país ya contaba con un proyecto de nación emanado de las fuerzas vivas del pueblo, mismo que se fue adecuando a los cambios económicos, políticos y sociales de la época. De todos los cambios propuestos por la variedad de movimientos sociales que sufrió la República se integraron las diferentes Constituciones que conocemos, como la de 1857, entre otras, hasta llegar a la que rige en la actualidad la de 1917. Lo contenido en la ley fundamental, destaca la participación de los diferentes grupos revolucionarios como: los Constitucionalistas, los Sindicalistas, los Villistas, los Zapatistas, entre otros, cuyos postulados sirvieron para que dicha Constitución contuviera una amplia gama de características propias de la autodeterminación de los pueblos como las siguientes:

*a) en el estado mexicano, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo; b) todo poder público emana del pueblo; c)... el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar y modificar la forma de su gobierno; d)... es un estado que adopta la forma Republicana de gobierno; e)... es un estado Federal; f)... es una democracia constitucional de carácter representativa; g) ... reconoce los derechos individuales públicos de los hombres, y los derechos sociales; h)... existen tres poderes a saber: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; i)... el municipio libre es la base de su división territorial y de su organización política y administrativa.<sup>117</sup>*

En relación a esta cita se infiere lo claro que se tenía el proyecto nacional, al cual había que agregarle a manera de énfasis la seguridad nacional, la reforma agraria, la política social y la división de poderes para alcanzar un verdadero Estado de derecho. La democracia debe estar basada en la superación individualista, para convertirse en un régimen que luche por el mejoramiento económico y social de la mayoría, concatenado a un nacionalismo impulsado y garantizado por el Estado, protegiendo la propiedad nacional de los más importantes recursos naturales. El reconocimiento de la igualdad ante la ley y la imparcialidad en la aplicación de la

<sup>117</sup> Citado en Rodríguez Prats, Juan José. *Op. cit.*, p.154.

misma, premisa que todos los individuos, por ignorantes e indigentes que sean, tienen derecho a defenderse.

La política social del Estado, debe estar encaminada hacia la atención de los problemas como la pobreza, las epidemias, el uso racional de los recursos renovables y no renovables, combatir la ignorancia e impulsar las inversiones hacia la infraestructura productiva para contrarrestar el creciente desempleo. Con ello propiciar las oportunidades mínimas de desarrollo de los individuos determinado por la redistribución de la riqueza generada. Preservar como sea posible el legado plasmado del Constituyente de Querétaro anteriormente citado; por las futuras generaciones sería un error imperdonable abandonarlos. Es por ello que deben cobrar vigencia, para retomar aquel postulado nacionalista contenido en el Plan Sexenal, instrumentado por Lázaro Cárdenas (1934-1940). Período, con un basto número de acontecimientos institucionales, creados para canalizar los planteamientos sociales, bajo la figura organizadora del sector, lapso que se destaca por la creación de los sectores y se adhieren en forma institucionalizada al aparato de gobierno.

El reparto agrario conformó la política sexenal, dándole un fuerte impulso a la producción agropecuaria, cuando México aun era productor de granos básicos, pese a su rudimentaria forma de hacerlo. (con arados tirados por animales). Los apoyos de insumos canalizados a este rubro fue parte importante para que las familias campesinas aseguraran la cantidad necesaria de los productos propios de la dieta para el consumo y se generara un excedente para el mercado; para ese entonces podemos hablar que la administración pública y el Estado cumplieron con el objetivo de impulsar la calidad de vida, sin pasar por alto las contradicciones que el propio sistema originó.

La nueva generación política emergente debe tener bien claro que el proyecto de nación que necesita la sociedad mexicana no es otra cosa que rescatar lo plasmado en la Constitución de 1917, cuyas ideas fueron cristalizadas en la misma, por los diferentes grupos que vivieron en carne propia las pocas o nulas oportunidades de desarrollo ofrecidas por el antiguo régimen. Además se consideraron fundamentales para constituir un verdadero proyecto coherente con los sentimientos del pueblo y sus raíces. No se trata de inventar un programa sacado de la nada sino que las bases, tanto constitucionales como sociales ya se encuentran escritas, ahora sólo es imperativo, hacer un análisis retrospectivo y prospectivo para determinar lo que más le conviene a México como nación soberana, independiente e inmiscuida en una globalización económico financiera.

La globalización significa uniformidad de oportunidades para todos los países, desarrollados y subdesarrollados, no de manera inversa; globalización en el sentido de modernidad, caracterizada por la era de la privatización del patrimonio del Estado, del reajuste económico o reducción del gasto y principalmente, del gasto social, lo que permite incrementar y agudizar los problemas sociales como: el empleo, educación, salud, epidemias, alimentación entre otros. Si la modernidad establecida por los condicionamientos de los países industriales a través de los créditos otorgados a los países deudores se encaminará, a resolver algunos de los problemas citados, se puede calificar como lógica, los resultados, al menos para México, han experimentando su agudización sin abrir el horizonte mínimamente para ver en el largo plazo la solución.

Existen razonamientos y evidencias económicas que indican que si la tendencia productiva sigue la actual línea ortodoxa, difícilmente se obtendrán índices de

mejorar las condiciones de vida de la población en general y mucho menos existirá una redistribución de la riqueza, por eso insistimos en las tendencias nacionalistas, ya que pensamos que son una alternativa viable, México en estos tiempos a nivel mundial se clasifica como un país productor de multimillonarios<sup>118</sup> pero son sólo 24 familias, en comparación con los 90-95 millones de mexicanos que tiene el país, salta inmediatamente una situación ilógica del modelo económico. La realidad es cruenta para las mayorías, a pesar de vivir en un sistema determinado por las fuerzas del libre mercado. Esto nos permite reflexionar detenidamente y ponderar si los resultados en los distintos sectores sociales son favorables.

#### **4.5. LUCHA POLÍTICA Y LUCHA IDEOLÓGICA PARA EL CAMBIO.**

Todo individuo es un ser social por naturaleza, entonces no se puede dejar de hacer política, como dice Max Weber, siempre se está en constante lucha por la forma de ejercer el poder o cómo apoderarse del mismo. La historia de los regimenes ha demostrado que el medio para ejercer la lucha política es un partido político, cuyo fin es la obtención del poder. Por ello, es indispensable que en las altas esferas, medianas, bajas y hasta marginadas se haga lucha política, porque sólo así se pueden derimir las controversias surgidas dentro de la sociedad, para canalizarlas, valorarlas y dar una posible respuesta correspondiente a la esencia del origen del problema a través de postulados básicos convincentes de la ideología de algún instituto político, que garantice, con todos sus documentos, principios, plataformas y programa de acción, la defensa de los intereses comunes.

La lucha ideológica estará basada en esos postulados emanados de las raíces de las organizaciones que conforman el interés general, de todos aquellos factores

---

<sup>118</sup> Según datos a conocer por la revista *Proceso* del 11 de julio de 1994, el sexenio de Salinas procreo a 24 supermillonarios, entre los que se encuentra Carlos Slim con una fortuna de 6,600 millones de dólares, ocupa el cuarto lugar en el mundo de los hombre más acaudalados.

reales de poder miembros integrantes de la nación, manifestados en las constituciones escritas e instituciones jurídicas que forman al gobierno, constituyendo al Estado Nacional. Es muy importante e indispensable conjugar una determinada ideología con el ejercicio de la política, cuya finalidad se encamine hacia el convencimiento por medio de la armonía con actividades sociales que tengan un alto porcentaje de aceptación en el medio donde se llevan a cabo, respetando las reglas establecidas desde, la costumbre y la organización hasta lo regional, o lo étnico, para no imponer equivocadamente, lo que se diseña desde una esfera ajena a la realidad en que se encuentren los grupos o bases sociales.

Cuando Max Weber habla de los tipos de hacer política hizo referencia a que unas personas hacen política y otras viven de la política. Nosotros sostendríamos que cuando el individuo está convencido de determinada ideología hace política, sin importar el tiempo y recursos invertidos. Por esto, pensamos que lo político y lo ideológico están interrelacionados, persiguen un fin común, sin que se contradiga a los principios y fundamentos básicos manifestados en las instituciones.

#### **4.6 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS APARATOS IDEOLÓGICOS DEL ESTADO.**

El Estado para poder garantizar la reproducción de las relaciones sociales existentes tiene dos maneras concretas para hacerlo. Una utiliza de manera legítima la violencia, a través del ejército o la policía. La otra, mediante la subordinación subconsciente del individuo, aprovecha la forma más sublime de apegarse a ciertas normas sociales establecidas por las instituciones no estatales, ya que la mayoría de ellas son productos de la relación privada. Cabe hacer una aclaración, que tanto los aparatos del Estado como los aparatos ideológicos del Estado funcionan

mediante la ideología, misma que les permite reproducir sus valores como tales instituciones, y su cohesión que ambos muestran hacia la sociedad.

*...por su propia cuenta, los aparatos ideológicos de estado funcionan masivamente con la ideología como forma predominante para utilizar secundariamente, y en situaciones límite, una represión muy atenuada, disimulada, es decir simbólica. (no existe aparato puramente ideológico). Así la escuela y las iglesias 'adiestran' con métodos apropiados (sanciones, exclusiones, selección, etc.) no sólo a sus oficiantes sino a su grey. También la familia... también el aparato ideológico de estado cultural (la censura, por mencionar solo una forma) etc.<sup>119</sup>*

Para ejercer el control social, existen como lo señalamos anteriormente, los llamados aparatos de Estado y los aparatos ideológicos del Estado. En la primera acepción podemos decir que se encuentran los siguientes; el gobierno, la administración, el ejército, la policía, los tribunales, y las prisiones. En la segunda se comprenden: el religioso, el escolar, el familiar, el jurídico, el político, el de los medios de comunicación, de cultura donde se comprende la literatura, artes deportes, estética. Con esta gama de instituciones tanto públicas como privadas, la producción y reproducción de las relaciones sociales existentes está garantizada.

Es importante hacer las dos clasificaciones, de los aparatos ideológicos del Estado, para saber cuando nos referimos, a cada una de ellas; pero cabe señalar que en las dos existe el predominio ideológico como forma de manipulación o control de las condiciones materiales existentes. Por ideología se entiende el sistema coherente de ideas, representaciones y creencias, que explican las principales actitudes del hombre y la mujer ante la sociedad, con el objetivo de conformar la organización socio-política y económica. Aunque el aparato ideológico funciona de manera disgregada, la unidad de esto radica en que la ideología siempre está unificada, por

<sup>119</sup> Althusser, L. *Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado*. Ed. Quinto Sol, México, S.F pp. 30-31.

lo que se ha llamado la ideología dominante, es decir las ideas y creencias que explican de forma lógica la existencia del individuo.

Bajo este punto de vista la administración pública funciona con toda una interrelación de los aparatos de Estado y los aparatos ideológicos del Estado con la finalidad de dar respuestas a la sociedad, preservando la relación existente porque corresponde a un sistema económico, político y social determinado; no quiere decir, que viendo deficiencias en su funcionamiento que traen consigo malos resultados se quede con la pasividad esperando que alguien pueda corregir cierta variable. Si algunos pensadores de las ciencias políticas y la administración pública opinan que ésta debe ser eficiente, es necesario enfocar la tendencia hacia ese punto de partida, tomando en cuenta el contexto y los riesgos implicados. El hecho de que el Estado se apoye en la administración, para cumplir con sus objetivos como lo es la prestación de los servicios públicos, no significa que todo está resuelto, sino que se requiere hacer toda una supervisión y seguimiento de lo que se ha propuesto, hasta conseguir el objetivo porque

*...cuando la administración pública se preocupa por mejorar la calidad de los servicios que proporciona a la ciudadanía, pone de manifiesto su responsabilidad. Responsabilidad que es inherente a su tarea de preservar el interés común. Las relaciones civiles que la administración tiene con los ciudadanos, tienen que ser menos estilizadas y más consideradas. Es decir, no abrumar al individuo como particular y como ciudadano, con disposiciones que frenan y desestiman con su creatividad e iniciativa en la sociedad.<sup>120</sup>*

Es cierto que la administración funge como aparato de Estado, pensamos que es necesario porque no creemos que funcione sin ésta, ya que el aparato administrativo tiene que instrumentar determinada decisión gubernamental hacia el ámbito público o privado, así tenemos que es parte del Estado y que no se puede

---

<sup>120</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *Rev. cil.*, p.111.

anular ya que ello significaría la asfixia del mismo. Como podemos observar, algunos aparatos ideológicos del Estado concretados en instituciones operan con el uso de la violencia mientras otros con lo sublime; funcionan de manera interconectada para conseguir su objetivo único, mantener la estabilidad política y social de un sistema económico. Obviamente no se destaca, que éste favorecerá a unos individuos y desfavorecerá a otros. Lo que se pretende remarcar en este punto es que a pesar de no existir esa uniformidad en el beneficio puede proponerse que:

*La calidad de la acción administrativa alude de manera fundamental a la calidad de vida en asociación. A la calidad de la civilidad que puede ganarse con el concurso de los ciudadanos y la propia administración. Es una calidad que ha de redundar en que la vida civil y ciudadana sean prósperas y fructíferas respectivamente. Es una calidad donde la producción de bienes y servicios a cargo del Estado tiene una significación pública, no politizada.<sup>121</sup>*

En la cita anterior se comprende que fuera de que la administración sea un aparato represor, su fin fundamental es preservar la calidad de vida, así como las oportunidades que garantizan el desarrollo de la civilización humana. No propone su destrucción porque esto significa ir contra la lógica de la acción del buen gobierno. El ejercicio del poder estará respaldado por el ingenio y la creatividad de las políticas para abordar determinado problema, que conduzcan hacia una mejor convivencia en el contexto prospectivo.

La administración pública está comprometida, desde este punto de vista, en la atención de los problemas que aquejan a la sociedad como: el desarrollo, la justicia, la igualdad y la utilidad entre otras cosas. De esta manera, no se entiende como el medio que limita sino como el medio que tiene la responsabilidad de fomentar las

---

<sup>121</sup> *Idem.*

oportunidades para que el individuo sea objeto de mejorar los índices de vida y además de brindarle su protección.

En la actualidad la idea democratizadora en el ámbito administrativo es una necesidad, ya que nos encontramos en una apertura histórica que implica replantear nuestro sistema de convivencia y así canalizar las posibles intenciones desnacionalizadoras, tanto internas y externas como sabemos, los intereses de grupos que ostentan el poder, en mayor o menor proporción, son difíciles de convencer casi imposibles, pero como dijera Ferdinand Lassalle, el interés general debe estar por encima de cualquier grupo o persona, sino dejaría de serlo, para pasar a ser intereses individuales o caprichosos.

## CONCLUSIONES

1.- La gestoría social puede llegar a ser una alternativa para apoyar a los gobiernos, principalmente al municipal, en la atención a las demandas planteadas por la sociedad. Los problemas sociales son complejos y la atención a los mismos implica la elaboración de alternativas ante las instancias administrativas específicas, de tal manera que las respuestas se obtengan con las características requeridas. Nuestra propuesta es importante porque gracias a la perseverancia y el seguimiento administrativo, los responsables de la función pública reconocen la insistencia como un claro pendiente al que debe darse respuesta; de lo contrario, nuevamente se recurrirá a la instancia correspondiente hasta encontrar un resultado satisfactorio.

2.- Si bien en el ámbito público, la mayoría de las veces, existe una alternativa de respuesta, el problema radica en que es determinante proponer alternativas a las formas tradicionales para resolver una demanda planteada. Es decir, se requiere de ponderar las posibilidades que existen y con mucho cuidado elegir la que mejor satisfaga a las partes. Dado que nuestra forma de pensar puede estar influenciada por diversos factores ideológicos, la elección alterna se complica. Sin embargo, el conocimiento de otras experiencias semejantes puede propiciar la seguridad de que es posible tomar una decisión acertada.

3.- La estructura de la toma de decisiones ha sido manejada de manera vertical; quizá esta estructura fue benéfica u operante en un espacio y tiempo determinados. Vivimos en una sociedad globalizada, amenazada por la agudeza de los propios problemas que golpean a la misma en relación con: la salud, la educación, el medio ambiente, las hambrunas, las epidemias, entre otros. Ante esta situación, la atención social debe enfocarse de manera horizontal, porque de esta forma puede

administrarse específicamente el problema con todas las implicaciones que genera. Además, esto permite tomar la decisión que mejor se necesite.

4.- La participación comunitaria para resolver los problemas es una alianza entre las instituciones; ello implica corresponsabilizar al sector social como parte de las soluciones a los problemas que aquejan al mismo, sin perder de vista que los únicos responsables de los aciertos o desaciertos son los servidores públicos; ellos ponen en práctica las políticas públicas, sin perder el alto grado de responsabilidad que poseen las instituciones que representan. En primer término, deben conseguir altos porcentajes de beneficios para los grupos que sufren la marginación, e irrumpen, en casos extremos, en algún conflicto social.

Si bien se reconoce la existencia de la cooperación social, esto no significa que los pueblos o grupos se dejen a su suerte. Es necesario, por protección y reproducción de las relaciones sociales, económicas y políticas orientarlas hacia determinadas líneas de convergencia, sin perder de vista que el objetivo principal es alcanzar el mejor nivel de vida.

5.- El gobierno ha olvidado solucionar los problemas sociales con técnicas y sistemas alternos. Al resolverlos, es posible lograr un gran impacto a nivel nacional. Por ejemplo muchos gobiernos municipales se encuentran en áreas rurales con escasos recursos y que necesitan, una solución con sistemas tradicionales o alternos pero que no sean los resultados deprimentes sino que deben estar garantizados por el impacto macrosocial positivo.

6.- La responsabilidad y el compromiso no deben separarse de la función pública. Si bien, un pueblo ha depositado toda su confianza en un gobernante, -del

nivel que sea- espera que le sirva a sus intereses, no a los de carácter personal, para atender con esmero y dedicación lo que mejor convenga a lo colectivo. Es determinante para las instituciones y para el mismo ejercicio del poder no perder de vista, en ningún momento, el reclamo popular, debe analizarlo y ponderarlo, basándose en lo que mejor convenga a la función pública.

7.- Cuando México surgió como nación independiente, se fincaron las bases federales, desde los Sentimientos de la Nación, los Elementos de Rayón, y la Constitución de 1824. Desde entonces se proclamó por una república democrática, representativa y federal. Pero la realidad, delata una centralización administrativa, económica y política, que puede calificarse como extrema. La soberanía de los estados federados sólo ha existido de manera escrita. Esto provoca que la autonomía municipal, al estar los recursos concentrados por la esfera federal, viva en precarias condiciones, sin posibilidad de atender sus servicios públicos.

8.- En México ha existido un predominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo y Judicial, lo cual significa que prácticamente no hay una división de poderes y por lo mismo las garantías individuales se han respetado poco. En la medida que el autoritarismo del Poder Ejecutivo se manifieste en el ámbito administrativo, político, económico y social, poco se podrá avanzar. Cuando la voluntad de un sólo individuo subordina a los diputados y senadores, las consecuencias son de un costo social desmedido, por no asumirse con responsabilidad el cargo que la nación le ha otorgado a estos personajes ni respetar al del ciudadano que ha depositado en ellos su confianza y que esperanzado anhela una mejor calidad de vida.

La cultura política emergente se encamina a observar con mucho cuidado esas prácticas que rompen con la corriente clásica de la razón y el constitucionalismo, por

eso es conveniente impulsar cambios y orientarlos hacia lo que mejor convenga a México como nación.

9.- Por un fenómeno social imposible de evitar México está integrado a un mundo globalizado; sin embargo, la modernización que pregona éste, corresponde a los intereses delineados por los países altamente industrializados, cuyas políticas a seguir son trazadas por las agencias de crédito tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Ante esta realidad, se puede seguir el ejemplo de los países del sudeste asiático, ellos usaron el nacionalismo para fomentar la unidad nacional y de esa manera hacerle frente a la imposición desnacionalizadora de la ideología de occidente, que tiene como finalidad ver y hacer las cosas como Estados Unidos. En Asia se comprendió que existen brechas muy distantes; entre los países y su tecnología, así como la demoledora forma de producción del capital, por lo que no podían compararse ni parecerse a los países industrializados.

A nuestro juicio, unas de las alternativas viables para poder sortear la globalización es darle un fuerte y decidido impulso al capital nacional, especialmente a la micro, mediana y pequeña empresa. Esta medida puede originar una gran empresa nacional; principalmente si ponemos énfasis en el desarrollo regional y se toma como principio básico la organización municipal, es posible que la idea nacionalista genere buenos resultados. De lo contrario, si se recurre únicamente a las inversiones monopólicas, los beneficios sólo tendrán impacto en los grandes capitales no en todos los sectores sociales.

10.- Por otra parte, se considera que los factores del cambio tanto económico, administrativo, político y social, son: El gobierno, la administración pública y el sistema político. Esto significa que para impulsar un cambio profundo en la realidad

nacional, esos tres factores tendrán que converger en la misma idea. Así las barreras pueden ser superadas hasta llegar al objetivo principal.

En la medida que el gobierno se relacione con la sociedad, haciéndole llegar beneficios con calidad y cantidad, el vínculo entre ambos tiene que cambiar. Si ese vínculo se realiza de manera eficiente, con racionalidad, respeto y sensibilidad la adecuación de la estructura político-administrativa del gobierno coincidiría con las necesidades sociales. Un diseño adecuado de planeación estratégica de la política a seguir en los diferentes sectores, que esa política corresponda a los requerimientos del interés colectivo cuyos resultados concretos pueden originar mejoras en la mayoría de la sociedad y consecuencias positivas en el sistema político.

Es necesario fomentar la cultura política para que haya un compromiso real con la sociedad. Actualmente sólo se comprometen los representantes populares cuando hay un proceso electoral, pero al concluir la campaña, la relación entre representantes y representados se aleja, a tal grado que en ocasiones en lugar de cosechar simpatías obtienen desprecio.

## EPÍLOGO

En la época de los setentas la sociedad mexicana sufrió un sismo económico que por largo tiempo no se había vivido; en 1976 la crisis económica irrumpió en la devaluación del peso frente al dólar, que sin duda alguna afectó a las pequeñas economías principalmente, a aquellas que no contaron con una infraestructura sólida o consolidada. Con tales acontecimientos las posibilidades de desarrollo se fueron esfumando, el poder adquisitivo del salario se acotó considerablemente, el descontento social, especialmente el de la clase media afloró, lo que provocó consignas en contra del gobierno.

Aún así el contexto nacional atisbaba una luz de esperanza para poder lograr que los trabajadores, con fuerza de trabajo calificada encontraran, una oportunidad tanto en el sector público, como en el sector privado. Dicha relación no era remota, el Estado empleador o benefactor, propiciaba que sus estructuras no fueran tan rígidas; la plantilla de personal se constituía de manera flexible, para dar cabida a la demanda de empleo de los profesionales u oficios diversos, que esperaban ansiosamente ser utilizados en la prestación de sus servicios.

Los ingresos petroleros todavía servían de fuente principal impulsora del desarrollo y pilar de equilibrio de las contradicciones sociales. El contexto mundial si bien no era tan favorable, tampoco era tan dañino como lo es actualmente. Ante esta situación los factores que más incidían en la población, intentaban encontrar la forma en que el gobierno proporcionara apoyo técnico y financiero para impulsar las economías en desventaja con respecto a las desarrolladas. La atención de las instituciones crediticias del plano oficial, paulatinamente abandonaron su razón de ser, marginando al sector más amplio de la economía nacional.

El endeudamiento externo del gobierno no llegó a conseguir beneficio alguno para los posibles polos de desarrollo; como parte contraria, la ventaja que adquirió el gran

capital cada vez más se manifestó en la quiebra o cierre de empresas que se declararon insolventes para hacerle frente a los compromisos de producción, distribución, comercialización y de sostener la planta del empleo.

En la década de los ochenta, la situación económica, política y social se agudizó. El ámbito mundial no fue favorable ya que los precios del petróleo decrecieron; por tal motivo, la reducción de los apoyos crediticios experimentaron la misma tendencia. Para poder recuperar la capacidad financiera, se tomó la decisión de dismantelar el sector paraestatal, y para justificarlo se aludió que el gasto público, en materia de gasto corriente era un cargo oneroso para el Estado. Con esta medida México entró a la era de la modernización, tal como lo habían hecho otras naciones como: Canadá, Estados Unidos, Alemania, Japón, Inglaterra por mencionar algunas.

Dichas recetas afectaron ramas de la economía que por los motivos e implicaciones económicas, políticas y hasta sociales, eran consideradas por la Constitución General de la República áreas estratégicas. Lo mismo sucedió con el incremento del desempleo, debido a que la mayoría del personal fue obligado a renunciar con su liquidación correspondiente o simplemente fue despedido. Con tales medidas se demostró que el discurso gubernamental se había agotado, debido a que los cierres de micros, medianas y pequeñas empresas fueron víctimas sacrificadas por la modernización originando el creciente desempleo y el incontenible incremento de la pobreza.

El sistema político se veía amenazado por la fractura estructural del partido en el poder, por el surgimiento de la corriente crítica nacida en el mismo seno del instituto oficial que no coincidía con la política económica instrumentada por el gobierno. Esto encauzó la urgencia de un cambio sustancial con base en el nacionalismo, como lo hicieron los gobiernos en un principio a raíz de la creación del Partido Nacional Revolucionario. La estrechez de los gobernantes, que empujaron hacia el cambio y los impactos sociales de las decisiones gubernamentales, dio origen a un serio cuestionamiento de legitimidad del proceso electoral de 1988. Que no era otra cosa, más que el referéndum del electorado hacia la política oficial. La inconformidad se manifestó en las urnas, se exigía un cambio que obligara al gobierno a otorgar mejores oportunidades de desarrollo, que se manifestara principalmente en la liquidez para las empresas y en el incremento del poder adquisitivo del salario para los trabajadores.

La respuesta por parte del Estado, fue seguir de manera ortodoxa la política económica y social al costo que fuera necesario, olvidando las sugerencias o exigencias de la población. El sentido que tomaron las cosas repercutieron negativamente en la sociedad, entre tanto, el único factor que había que salvar era la supervivencia del modelo económico llevado a cabo de manera inadecuada, aún teniendo evidencias de sus resultados, con parámetros sociales de pésimas condiciones e ilegitimidad de los procesos políticos.

El desequilibrio de este fenómeno ha sido de manera impresionante ya que los millonarios se volvieron multimillonarios, los ricos resultaron millonarios, la clase

media pasó a las filas de los pobres y ellos se hundieron en la pobreza extrema, desprotegidos y marginados. Ante estos acontecimientos, la modernización conformó la estrategia para ser el sustento de la prolongación de la supervivencia del modelo económico; se ha logrado ensanchar más la brecha entre los poderosos y los abandonados.

Para contrarrestar esta tendencia es necesario alentar el mercado interno, facilitar tanto la proliferación de la pequeña empresa como su respectivo apoyo técnico y crediticio por parte de la banca de desarrollo, múltiple y multinacional, si fuera posible, analizando las ventajas y desventajas para no comprometerse en deterioro del bien nacional. Bajo este marco de referencia, no se debe pensar en un posible experimento de beneficios sino que la acción gubernamental tiene como principal objetivo conseguir buenos resultados para hablar de un buen gobierno; que propugne por la calidad de vida, para ser de las instituciones públicas fuente de legitimidad y fortaleza.

Como sabemos la economía tiene dos pilares que no se deben olvidar, la fuerza de trabajo y el capital, ambas partes dan sustento a una y otra; unen el ser y el deber ser de sus características pero al mismo tiempo, se desvinculan, para crear un sistema de igualdades y profundizar las desigualdades. Es por ello que la modernización es una propuesta de igualdades bien intencionadas, pero en sus entrañas genera las desventajas convirtiendo a los actores en subordinados hacia los protagonistas o el poder de las metrópolis, que a la vez generan centralismo en

la toma de decisiones y dependencia económica, para aquellas naciones que les guste o no, la nueva forma de interrelación de los estados nacionales.

En el desarrollo de la historia de México, la visión que se tuvo desde el inicio fue la instauración del sistema federal, basado en la soberanía de las entidades federativas y la libre autodeterminación del municipio libre, como circunscripción económica, política y social para que le diera sustento a dicho sistema. No obstante, la realidad nos muestra otra situación del federalismo. La centralización, parece como si fuera un imperio gobernado por el rey, que deja hasta sus últimas consecuencias, en el abandono a los municipios; las decisiones estatales que se toman en el ámbito federal son pasadas por encima de las soberanías locales, sin tomar en cuenta la opinión estatal. Con ello la centralización se ha plasmado como un mandato constitucional en lugar de aplicar la encomienda del sistema federal.

El monopolio de los recursos y el poder ha originado la toma de decisiones equivocadas. Las consecuencias sociales son graves, entre las que pueden mencionarse impactos de los índices económicos de bienestar, la inseguridad pública, la baja seguridad social y el raquítico desarrollo social (salud, empleo, vivienda, educación, deporte y cultura). Ante dichas causas cuando abordamos la funcionalidad gubernamental nos preguntamos una y otra vez. ¿Para quién es esa funcionalidad? ¿Para quién se gobierna? o ¿Será que se trata de sostener un modelo económico que sólo beneficie a una minoría, desprotegiendo al grueso de la población que es la mayoría?

Nuestra preocupación se encamina, hacia la manera de poder revertir dicha tendencia, que ha demostrado el atraso o retroceso de los índices de calidad de vida. Como propuesta consideramos pertinente avanzar en la planeación estratégica fincada en las regiones, para que desde esta perspectiva los datos correspondan a una realidad y la información establecida sea soporte para elaborar el programa de gobierno.

La conformación de la política diseñada de abajo hacia arriba puede constituir el reforzar a los gobiernos abiertos y participativos, porque de un dato debemos estar conscientes, las formas tradicionales de hacer política y administración ya no funcionan; al no aceptarlo, se puede caer en un error histórico. El nuevo enfoque debe comprender a la administración pública que es el medio por el que se relaciona el gobierno con la sociedad, para proporcionar los servicios públicos con calidad y cantidad necesarios.

La política horizontal que parte de la base social, es el resultado del agotamiento de las decisiones verticales. Es decir, cuando éstas no logran los objetivos provoca el reemplazo de lo tradicional por otra alternativa, manifestándose de manera contundente para poder operar al sistema con nuevas formas que signifiquen estrategias políticas y resolver las diversas demandas de los múltiples y diferentes grupos sociales. En la actualidad lo tradicional no es garantía de funcionalidad, porque la centralización agobia las decisiones y entorpece las oportunidades de atención. Si nos vamos a los estados federados, notamos que la fluidez de los recursos es un escollo de la descentralización. En sí, la política horizontal es

característica de descentralización, de participación y legitimación de los procesos, tanto administrativos como políticos-sociales. Los tiempos en que nos toca vivir, demuestran que esa centralización nos ha encaminado a perder nuestra autonomía económica en el marco regional o nacional, para seguir en las mismas condiciones o empeorar las ya existentes.

El compromiso que tenemos como profesionales de la administración pública y de la política, es concebir las formas en que se ha ejercido el poder político y los impactos que ha sufrido la sociedad de la acción gubernamental. Es necesario instrumentar un cambio en el gobierno, para cumplir los principios del buen gobierno que son: desarrollo, calidad de vida y utilidad. De no ser así, la administración pública sólo será el medio pero no el fin y los servicios de las instituciones públicas no impactarán de manera directa en los beneficios sociales de interés general; los resultados repercutirán positivamente en los pequeños grupos que ostentan el poder económico.

En síntesis, lo que podemos hacer ante una realidad tan compleja, es buscar formas alternas de solución a la problemática social, asumiendo de manera ética, profesional; con cultura administrativa y política los retos que se presenten en el ejercicio del poder y tratar de impulsar junto con la modernización de la administración pública la reforma de gobierno. Porque es aquí donde se gesta el choque en pro y en contra del reemplazamiento de lo tradicional a lo alternativo.

Es en el gobierno, donde se establecen los feudos de poder, los que de alguna manera se ven amenazados, ya que están acostumbrados a una forma perniciosa del ejercicio gubernamental, sin importarles el daño que experimente la sociedad en general. Es de orden lógico, que si alguna elite de la burocracia teme perder sus privilegios; de los que ha disfrutado desde hace mucho tiempo y, con el complemento de la corrupción, el cambio no será fácil de realizar, sino que tiene una complejidad de manera singular.

Las tecnologías del buen gobierno, como la gerencia pública, la gerencia social y las políticas públicas, persiguen el mejor desempeño de la acción gubernamental en cada campo que les corresponde actuar, teniendo una constante relación con la toma de decisiones en beneficio social. Su operación implica mayor complejidad en las estructuras del Estado, que en el campo de las ciencias exactas, ya que se debe tomar en cuenta una variedad de factores: políticos, económicos, administrativos, culturales, ideológicos, geográficos y sociales. Estas herramientas son muy útiles si se considera la infinidad de variables que pueden influir para la consecución de los resultados. Cuando se habla de las tecnologías gubernamentales, es de suma importancia tratar a la técnica como parte de esas tecnologías que sirve para imprimir celeridad, armonía, dinamismo y resolución de los problemas.

Con el cambio de las administraciones cerradas, autoritarias y verticales, por aquellas abiertas, participativas, horizontales y democráticas; el elemento de enlace o gestoría, cobra vital importancia para que las instancias o unidades administrativas

de las dependencias, respondan de manera ágil y oportuna a las demandas sociales planteadas, en los distintos ordenes de gobierno, el federal, el estatal y el municipal.

En la mayoría de los casos, las instancias administrativas se convierten en monopolios de poder y aún cuando existen liderazgos de autoridad y no de competitividad entre los responsables de éstas, la situación administrativa se torna más compleja y burocratizada para buscar la solución. Cuando estos acontecimientos pasan, sin pensar en los impactos sociales que generan, quiere decir que no existe una cultura administrativa ni sensibilidad política entre los servidores públicos de mandos medios y superiores, mucho menos entre los administrativos o técnicos operativos. Es catastrófico para el sector público y sus instituciones, que se carezca de los principios elementales de la vocación de servicio ante una exigencia social.

Estas actitudes generan ilegitimidad, rechazo institucional y debilidad de gobierno, entre otros rubros, reflejándose negativamente en el sistema político. A las instituciones públicas las ha creado la sociedad para servirle, no para constituir una trampa burocrática más, en caso de pedir su intervención. Por esta razón, en los albores del próximo milenio, las instituciones y los servidores públicos deben hacer de las actividades sustantivas, el medio para la solución de problemas no atendidos, a través de la sensibilidad política, deben crear las condiciones para lograr los resultados que reclama la sociedad.

Es necesario plantear alternativas para reemplazar las formas tradicionales de administración pública, tomando en consideración que la nueva realidad exige soluciones y planteamientos concretos. Aunado a esto, las políticas horizontales y los sistemas alternos, pueden ofrecer nuevos resultados, sustituyendo las soluciones tradicionales con un alto grado de burocratización.

Todo servidor público debe ser gestor social y no conformarse con hacer lo que le corresponde en su ámbito, esta obligado a verificar el seguimiento hasta el final del procedimiento, porque en la mayoría de los acontecimientos, las soluciones se quedan a medias, resultados que generan imputaciones administrativas internas de los servidores públicos, aludiendo que cada quién hace lo que le corresponde olvidando que la única parte que sale afectada es la sociedad.

La gestoría social implica tener la capacidad de esperar y de escuchar, pero también de dialogar para encontrar el momento preciso que ofrezca la solución del problema. Es aquí donde se manifiesta el liderazgo de competitividad y no de autoridad. El liderazgo debe ser el de resultados, no el de poner a prueba la autoridad, ésta en ningún momento es cuestionable, ya se tiene conocimiento por ejemplo, que la autoridad de las finanzas públicas es el secretario de hacienda o la autoridad de otra rama de actividad va a ser el secretario o el director específico del cual se trate.

Esto no beneficia en ninguna medida, por eso es necesario tener a alguien que ofrezca los resultados esperados. El servidor público debe contar con una apertura y sensibilidad política, con una cultura administrativa, es necesario sacudirse del

cerebro la forma tradicional y evitar frases o actitudes de indiferencia o lamentaciones, como: no se puede, no es mi responsabilidad, ya es hora de mi salida, de algunos servidores públicos, ellos olvidan que la sociedad siempre espera una solución a sus demandas, mientras el Estado desea conseguir lo que le hace falta: la credibilidad de las instituciones y la legitimidad del gobierno.

La gestoría social, como mencionamos anteriormente, es la técnica que sirve para poner en movimiento las estructuras de la burocracia en los determinados ordenes de gobierno. Entre ellos están las instancias encargadas de llevar a cabo la gestión, que comprende las actividades sustantivas por las que fue creada determinada institución. Todos los gestores sociales que tengan bajo su responsabilidad la encomienda de algún problema para su respectiva solución, deben tener el convencimiento que se va a hacer todo lo posible por obtener buenos resultados. Este proceso es una obligación del responsable, llevar el seguimiento hasta la consecución de los objetivos.

La gestoría no es lo mismo que gestión; existe una diferencia. La primera es una técnica y la segunda es la actividad sustantiva o misión de la institución. Hacemos hincapié en esta aclaración porque con frecuencia escuchamos hablar de gestión confundiéndola con gestoría. Ya en su momento hablamos que existe la gestión administrativa, la gubernamental, la financiera, la política, la de sistemas, la económica, entre otras. Con ello podemos tener una visión más amplia sobre el concepto de gestión.

La postura abierta del gestor ayuda a buscar la solución de la problemática social en el ámbito municipal, local o federal. En este último, debido a que vivimos una realidad de centralización que no podemos negarla, se encuentra la solución a las demandas planteadas, porque notamos que es aquí donde están las vías de respuesta, que generan los lineamientos para la ejecución de decisiones públicas, desde la federación, a los municipios. Si se logra a través de esta técnica obtener resultados favorables, la sociedad contará con algún servicio público indispensable y la aceptación de la institución pública por parte de la comunidad, reflejado en la legitimidad o respaldo popular.

De manera contraria, sino se logran los beneficios sociales, las instituciones públicas no estarán cumpliendo con su compromiso y la población no tendrá otra alternativa que portarse indiferente o demostrar el rechazo por el incumplimiento de su cometido. Además, una buena gestoría puede lograr el progreso. Por ejemplo, si en una región se crea una infraestructura que mejore en general la calidad de vida, como resultado de una aplicación acertada de una gestoría, la comunidad sin duda prosperará.

La participación comunitaria en la solución a sus problemas es importante en la medida que existe la corresponsabilidad. El gobierno debe estar atento con lo que requiere la población. Para evitar que no sea solo una parte la que se comprometa en la atención y solución, la sociedad tendrá que participar con el objetivo de alcanzar su propósito, pero también de vigilar el manejo transparente de los recursos que invierte el Estado. Ahora bien, la participación comunitaria implica

tener conciencia de que se está gestando una nueva generación política, más participativa, más crítica y por lo tanto más propositiva. En este caso, el reemplazo de la forma tradicional de hacer política conforma el equilibrio de la capacidad estratégica para atender los grandes problemas nacionales.

Dicho reconocimiento no supone exterminar el logro de la tradición política y sus instituciones, más bien significa acceder a una lucha política legítimamente fundamentada en los derechos individuales, de tal manera que se logre un sistema de vida, donde haya calidad y desarrollo para los mexicanos. Ésta exigencia fue vislumbrada por el constituyente de 1917, donde se estableció en el inciso A fracción II, del Artículo 3.ero Constitucional la democracia y hasta el año de 1946 el ilustre pensador Jaime Torres Bodet consideró a ésta como un sistema de vida y no solamente como una estructura jurídica y un régimen político. Ante la participación comunitaria, la gestoría es mucho más fácil de llevarla a cabo ya que existe un nivel de comprensión de la sociedad que obliga a ofrecer mejores resultados.

Cuando un servidor público asume su liderazgo de competitividad, el ejercicio del poder y la forma de hacer política tienen más repercusiones favorables, factores que sirven para llegar a consolidar el compromiso asumido ante la Nación, sin olvidar su cultura y sus recursos entre otros elementos.

El Estado posmoderno, surgido después del derrumbamiento del muro de Berlín, de la transformación de la U.R.S.S., en Comunidad de Estados Independientes y del fin de la guerra fría. Éste persigue dotar de bienes y servicios a la sociedad con calidad

y cantidad incuestionables. Lo anterior es debido a que la participación comunitaria no es una novedad, sino que responde al desarrollo de la organización del individuo para hacer de sus gobernantes el punto de equilibrio para aminorar los extremos entre la pobreza y la riqueza. Para que mediante ese equilibrio se puedan alcanzar mejores niveles de vida.

Sabemos que el avance es paulatino y lo que propugna la nueva generación política es el equilibrio de sectores y la participación comunitaria, con ésta última, la brecha se reduce, porque una de las dificultades para alcanzar una nueva forma de hacer política es convencer a la comunidad, de la importancia que tiene su participación en la solución de sus propios problemas. Como por ejemplo: consolidar el esfuerzo de producir bienes o servicios públicos desde la sociedad quien critica las inversiones que hace el Estado representando cargas onerosas del gasto y que dicha postura puede influir en el cambio de las políticas gubernamentales. Cabe señalar, que no siempre la participación social en las actividades propias del sector público, han tenido éxito. Porque, como recordaremos, las concesiones dadas a particulares en México, en el caso carretero y la banca nacionalizada, no lograron operar con la utilidad esperada y el fisco tuvo que canalizar cuantiosas sumas de dinero para evitar su quiebra. Estos son algunos ejemplos que se deben tomar en cuenta para poder enmarcar la participación de la comunidad en los problemas sociales, y concretar la corresponsabilidad entre el gobierno y sociedad.

Los gestores sociales deben tener ética profesional, porque la población espera de ellos un buen servicio, específicamente en los lugares marginados o de difícil

acceso, donde poco a poco se ha perdido la confianza, es aquí donde la esperanza florece. Debido a esto, tanto el compromiso como la ética, van ligados, y no debe actuarse de manera egoísta o ventajosa.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adizes, Ichak. *Autogestión: la práctica yugoslava*. Ed. FCE. México, 1977.
- Alemán Velasco, Miguel. *No siembro para mí*. Ed. Diana, México, 1998.
- Asociación de Economistas Mexicanas. *Seminario internacional sobre la problemática económica*, México, 1978.
- Aguilar Villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. Primera antología, Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1994.
- Ayala Espino, José Luis. *Límites del mercado, límites del Estado*. Ed. INAP. México, 1991.
- Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José A. *Hacia la modernización administrativa: una propuesta de la sociedad*. Ed. Miguel A. Porrúa, México, 1995.
- Althusser, Louis. *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Ed. Quinto Sol, México S.A.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Como organizar con éxito los servicios sociales*. Ed. FCE-BID, México, 1997.
- Bavaresco de Prieto, Aura. *Las técnicas de la investigación, manual para la elaboración de tesis, monografía, informes*. Ed. South-Western, Cincinnati, Ohio, U.S.A. 1979
- Ballester, J. Prat. *Gestión pública y desarrollo, ante el reto del cambio*. Ed. Hispano Europea, Barcelona, España, 1991.
- Barenstein, Jorge. *La gestión de empresas públicas en México*. Ed. CIDE, México, 1983.
- Bettelheim, Charles. *Revolución Cultural y Organización Industrial en China*. Ed. Siglo XXI, México, 1979.
- \_\_\_\_\_ *Planificación y Crecimiento Acelerado*. Ed. FCE, México, 1974.

Bozeman, Barry. *Public management. the state of the art.* Jossey and Bass Publishers, USA, 1991.

Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia.* Tr. José Fernández Santillán, Segunda Edición, F.C.E., México, 1996.

\_\_\_\_\_ *El modelo iusnaturalista, en Bobbio.* Ed. FCE. México, 1986.

\_\_\_\_\_ *Estado, gobierno y sociedad por una teoría general de la política.* Ed. FCE. México, 1985.

Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano.* Ed. FCE. México, 1979.

Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. *Diccionario de política.* Ed. Siglo XXI, Tr. Arico José y Tula Jorge, México, 1981.

Cabrero Mendoza, Enrique. *Del administrador al gerente público.* Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1995.

Camóu, Antonio. *Gobernabilidad y democracia.* Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Castillo García, Moisés. *La Administración Pública de México: Contexto de su modernización.* Ed. PUEC, UNAM, México, Clad. 1998.

Cárdenas, Gracia Jaime. *Partidos políticos y democracia.* Instituto Federal Electoral, México, 1996.

Colosio, Murrieta Luis Donald. "Discurso de campaña". Documento Inédito, 06 de marzo, México, 1994.

Cueva Perus, Marcos. *Contribución a la historia del pensamiento económico, rentismo, neoliberalismo y crisis.* Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México 1990.

Colmenares, Francisco. *Petróleo y lucha de clases en México 1864-1982.* Ed. El Caballito, México 1982.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. *Diccionario, Política y Administración Pública*. Ed. Colegio de Lics. en Ciencias Políticas y Admón. Púb. A.C. México, S.A.

Crozier, Michel. *Como reformar al Estado. Tres países tres experiencias: Suecia, Japón y Estados Unidos*. Ed. F.C.E. México, 1995.

Cunill Grau, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1997.

Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La Sociedad global*. Ed. Joaquín Mortiz, México, 1995.

Dávila Aldás, Francisco. *Del Milagro a la crisis... la ilusión... el miedo... y la nueva esperanza*. Ed. Fontamara, México 1995

Dahl, Robert. *Sigue la revolución*. Ed. Pax-México, México 1972.

De Blas Guerrero, Andrés. *Nacionalismo y Naciones en Europa*. Ed. Alianza Universidad, España, 1995.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *Estudios de derecho constitucional*. Ed. Porrúa, México 1980.

Dror, Yehezkel. *La Capacidad de gobernar, informe al Club de Roma*. Ed. F.C.E., México, 1994.

Drucker, Peter. *La Sociedad Postcapitalista*. Ed. Norma, Colombia 1994.

\_\_\_\_\_ *Las Nuevas Realidades*. Ed. Hermes, México, 1990.

Fernández Santillán, José. *La Democracia como forma de gobierno*. Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Guerrero, Omar. *El Estado en la era de la modernización*. Ed. Plaza y Valdés, México, 1993.

\_\_\_\_\_ *Teoría administrativa de la ciencia política*. Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1982.

González Pedrero, Enrique. *Una democracia de carne y hueso*. Ed. Océano, México 1987.

González Souza, Luis. *Soberanía Herida, México-Estados Unidos en la Hora la Globalización*. Ed. Nuestro Tiempo, México 1994.

Habermas, Jürgen. *Historia y crítica de la opinión pública*. Ed. G. Gili, México, 1962.

Huntington, Samuel. *El Choque de civilizaciones*. Ed. Paidós, Madrid, 1997.

Israel, Arturo. *Gestión de la infraestructura en el decenio de 1990*. Banco Mundial, Washington, 1993.

Ilich, Iván. *Alternativas II*. Ed. Joaquín Mortiz, México 1988.

INAP-Banobras. *Manual de servicios municipales*. Ed. INAP, México 1987.

Instituto Nacional de Administración Pública. *Memoria del seminario internacional sobre los retos contemporáneos de los institutos y escuelas de administración pública*. INAP. Serie de praxis No. 79, México 1994.

IPONAP-IEPES. *El desafío municipal*. Ed. Instituto de Capacitación Política, PRI, México 1982.

Jiménez Ottalengo, Regina, y Moreno Collado, Jorge. *Los municipios de México*. Ed. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1978.

Kliksberg, Bernardo. *Pobreza un tema impostergable*. Ed. FCE, México 1993

\_\_\_\_\_ *¿ Cómo transformar al Estado ? más allá de los mitos y dogmas*. Ed. F.C.E. México, 1993.

Krauze, Enrique. *Siglo de caudillos*. Ed. Tusquets, Novena Reimpresión, México, 1995.

Lara Ponte, Rodolfo. *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1993.

Lassalle, Ferdinand. *Qué es una Constitución*. Ed. Colofón, México 1994.

Lechner, Norbert. *Cultura política y gobernabilidad democrática*. Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Legislación de la Administración Pública Federal. *Ley de Planeación*. Ed. Delma, México, 1994.

Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Ed. Bedout, Bogotá Colombia, 1986

Magee, Bryan. *Popper*. Tr. Luis Pujadas, Ed. Colofón, México, 1994.

Martínez Anzures, Luis Miguel. *Estado, Liberalismo y Modernización*. Tesis Doctoral FCPyS. División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 1996.

Merino, Mauricio. *La Participación ciudadana en la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la cultura Núm. 4, México, 1995.

Meyer, Lorenzo. *Liberalismo autoritario*. Ed. Océano, México, 1995.

Moreno Espinosa, Roberto. "Estudio Introdutorio" en Rose, Richard. *El Gran Gobierno*. Coedición, F.C.E. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1998.

Offe, Claus. *Contradicciones en el estado del bienestar*. Coedición, Conacultura-Alianza, México 1991.

\_\_\_\_\_ *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*. Ed. Sistema, Madrid, 1998.

Oliet Palá, Alberto. *Liberalismo y democracia en crisis*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1994.

Organización de las Naciones Unidas. *Estudio internacional de los programas de desarrollo social*. Consejo Económico Social, Sede en México, 1959.

Ohkawa, Kazushi and Kohama, Hirohisa. *Lectures on developing economies*. University of Tokio Press, Japón, 1995.

Peschard, Jacqueline. *La cultura política democrática*. Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Diario Oficial de la Federación, México, 1995.

Presidencia de la República. *Glosario de términos administrativos*. Coordinación de Estudios Administrativos, México, 1982.

Picazo Manríquez, Luis y Martínez Villegas, Fabián. *Ingeniería de servicios*. Ed. McGraw Hill, Cuarta Edición, México, 1991.

Poulin, Francois y Delgado Mendizábal Raúl. *El Administrador público y su perfeccionamiento*. Ed. INAP. Serie de Práxis No. 27, México 1980.

Quade, Edward. *Analysis for public decisions*. Elsevier Science Publishing, Co. Inc. USA, 1982.

Quintero, Laura y Rodríguez Zárate, Ignacio. *Estado de emergencia ¿ Golpe de Estado, interinato o alternacia ?*. Ed. Planeta, México, 1994.

República Popular China. *Explotación y apertura de zonas ribereñas, fronterizas y litorales*. Ed. Nueva Estrella, República Popular China, 1995.

Rodríguez Prats, Juan José. *La política del derecho en la crisis del sistema mexicano*. Ed. Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM, México, 1992.

Rose, Richard. *El Gran Gobierno*. Ed. Coedición-F.C.E. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México, 1998.

Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato social*. Ed. Mexicanos Unidos, Tercera Reimpresión, México 1992.

Ruiz Massieu, Francisco. *El Proceso democrático de México*. Ed. FCE, México,  
 \_\_\_\_\_ *La Empresa Pública, un estudio de derecho sobre México*.  
 INAP. México 1980.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Mayo, México, 1995.

Seara, Vázquez Modesto. *Tratado general de la organización internacional*. Ed. FCE, México, 1974.

Smith D., Antony. *La Identidad Nacional*. Ed. Trama, Madrid, España, 1997.

Solis Soberón, Fernando y Villagómez F., Alejandro. *La Seguridad Social en México*. Coedición, CIDE-FCE, México, 1999.

Székely, Gabriel. *La economía política del petróleo en México 1976-1982*. Ed. El Colegio de México, 1983.

Tracy, Diane. *La pirámide del poder*. Ed. Javier Vergara, Argentina, 1991.

Uvalle Berrones Ricardo. *Los nuevos derroteros de la actividad estatal*. Ed. IAPEM, México, S.A.

\_\_\_\_\_ *Las transformaciones del estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. México, 1997.

Villoro, Luis. *El poder y el Valor*. Ed. FCE, México, 1998.

Weber, Max. *El político y el científico*. Ed. Coyoacán, México 1994.

Zaid, Gabriel. *Hacen falta empresarios creadores de empresarios*. Ed. Océano, México 1995.

## HEMEROGRAFÍA

"Cae narcoedil en Veracruz; el pleno Legislativo lo separa de su cargo". *El Nacional* 1o. de junio, México 1993.

"El sistema nacional de control y evaluación", *Revista de Administración Pública* Núm. 57-58, Ene-Jun, INAP, México, 1984.

"Empobrecimiento generalizado, costo del ajuste económico". *El Financiero*. Año XIV, Núm. 3806, 31 de agosto, México 1995.

"En un sexenio Salinas procreó a 24 supermillonarios; juntos podrían pagar más de la tercera parte de la deuda externa", *Revista Proceso* 923\_11 de junio, México, 1994.

Solís Soberón, Fernando y Villagómez F., Alejandro. *La Seguridad Social en México*. Coedición, CIDE-FCE, México, 1999.

Székely, Gabriel. *La economía política del petróleo en México 1976-1982*. Ed. El Colegio de México, 1983.

Tracy, Diane. *La pirámide del poder*. Ed. Javier Vergara, Argentina, 1991.

Uvalle Berrones Ricardo. *Los nuevos derroteros de la actividad estatal*. Ed. IAPEM, México, S.A.

\_\_\_\_\_ *Las transformaciones del estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. México, 1997.

Villoro, Luis. *El poder y el Valor*. Ed. FCE, México, 1998.

Weber, Max. *El político y el científico*. Ed. Coyoacán, México 1994.

Zaid, Gabriel. *Hacen falta empresarios creadores de empresarios*. Ed. Océano, México 1995.

## HEMEROGRAFÍA

"Cae narcoedil en Veracruz; el pleno Legislativo lo separa de su cargo". *El Nacional* 1o. de junio, México 1993.

"El sistema nacional de control y evaluación", *Revista de Administración Pública* Núm. 57-58, Ene-Jun, INAP, México, 1984.

"Empobrecimiento generalizado, costo del ajuste económico". *El Financiero*. Año XIV, Núm. 3806, 31 de agosto, México 1995.

"En un sexenio Salinas procreó a 24 supermillonarios; juntos podrían pagar más de la tercera parte de la deuda externa", *Revista Proceso* 923\_11 de junio, México, 1994.

"Hasta marzo podrán darse los financiamientos a campesinos" *El Diario del Sur*, 07 de enero, Acayucan, Ver., México 1994.

"Incremento en la pobreza extrema, principal ruptura entre Pronasol y Alianza para el Bienestar. *El Financiero*, Año XIV, Núm. 3806, 31 de agosto, México 1995.

"La Administración Pública como ciencia social tecnológica" Revista, *Gestión y Política Pública*, Vol. III, Núm. 02, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Segundo Semestre, México 1994.

"La Costumbre del Poder", *Uno más Uno*, 01 de febrero de 1998, p.03.

"La calidad de la Administración Pública moderna", *Estudios Políticos Núm. 02*, Revista de las especialidades de Ciencia Política y Administración Pública, Cuarta época, Enero-Marzo, UNAM, México 1994.

"La violencia, signo en Guerrero desde inicio del Año". *El Financiero*, 30 de enero de 1998. p. 40.

"La gestión pública en el umbral del nuevo milenio ". *Revista Núm 37 Ene-Mar*, IAPEM, México, 1998.

"Liberalismo, Estado y Administración Pública" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año XL, Quinta época, julio-septiembre, División de estudios de Posgrado, México 1995.

"La Pobreza: El INEGI oculta los datos", *Revista Proceso 1134*, 26 de julio de 1998.

"Literal: Sangrienta lucha por el poder entre grupos del PRI", *Revista Proceso 942*, 21 de noviembre, México 1994.

"Presuntos eperistas atacan Rancho Viejo y las Palancas", *El Financiero*, 28 de enero de 1998. p. 53.

"Sorteando los tsunamis del cambio", Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, *Fundación Javier Barros Sierra A.C.* México, 1994.