

2 ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**ADMINISTRACION PUBLICA, DEMOCRACIA Y MERCADO EN MEXICO.**

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA (ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)**

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

**JUAN IGNACIO CASILLAS CASILLAS**

ASESOR: LIC. NOE PEREZ BELLO.

276100



CIUDAD UNIVERSITARIA,

1999

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# ÍNDICE

	Página
PROEMIO	1
1. EL ESTADO MODERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA	3
1.1 La evolución del Estado moderno	3
1.2 La formación y desarrollo de la Administración Pública moderna	9
2. LA DEMOCRACIA	13
2.1. Los fundamentos de la democracia	13
2.2. El proceso de democratización	16
2.3. Los ámbitos de la democracia: los poderes	19
3. EL MERCADO	22
3.1. El mercado como institución	22
3.2. Los límites del mercado	24
4. ADMINISTRACION PUBLICA, DEMOCRACIA Y MERCADO EN MEXICO	26
4.1. Democracia y Administración Pública	26
4.2. Mercado y Administración Pública	33
CONCLUSIONES	38
BIBLIOGRAFIA	41

## PROEMIO

En la actualidad, el Estado es la organización institucional más importante para que la sociedad perviva, por ello, en las condiciones presentes que generan los intensos cambios económicos, políticos, demográficos, ecológicos, geopolíticos y tecnológicos, debe reformarse y transformarse para encauzar los conflictos, problemas, demandas y desajustes de la sociedad.

Los procesos políticos y económicos adquieren relevancia en función de los recursos limitados con que cuenta el Estado para conservar y desarrollar a la sociedad, con respuestas eficaces en la consecución de los fines públicos, políticos y sociales, es decir, satisfacer las demandas, expectativas y problemas planteados por los ciudadanos y sus organizaciones, sin excluir a unos y favorecer a otros de los beneficios de la vida pública, de las libertades, democracia y bienestar social.

Para ello, el Estado da vigencia al orden democrático y estimula a la economía de mercado, como procesos determinantes para acceder e insertarse con un mundo en proceso de cambio continuo y permanente.

En este sentido, la democracia y el mercado son categorías analíticas que nos permiten comprender la realidad actual y porqué la Administración Pública tiene vínculos estrechos con ellos en los procesos del desarrollo de la sociedad mexicana. Estudiar y explicar este planteamiento es el objetivo de la presente tesina.

Para fines de exposición, la tesina se integra por cuatro apartados que se estructuran de la siguiente manera: el primer apartado analiza la formación y evolución del Estado moderno y su Administración Pública; el segundo, explica la importancia de la democracia como un sistema político deseable y viable en diversos países, incluyendo a México; el tercer apartado estudia al mercado como una institución revaluada y relevante en el proceso económico y político de la sociedad; el cuarto, se refiere al papel que desempeña la Administración Pública en relación con el proceso democrático y con el funcionamiento del mercado en un contexto de cooperación, de armonía y de corresponsabilidad para que el Estado mexicano transite al siglo XXI con mayor capacidad para cumplir los objetivos económicos, los fines políticos y las metas sociales; por último, se presentan las conclusiones que se obtuvieron a través del análisis y explicación del trabajo.

# **I. EL ESTADO MODERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

## **1.1 La evolución del Estado moderno**

Los antecedentes inmediatos del Estado moderno, como unidad de dominación que monopoliza la legítima violencia física al expropiar a los funcionarios estamentales de derechos que ejercían como propios, se manifiestan en el periodo de decadencia del feudalismo, ésta se caracterizó por los conflictos existentes entre los poderes locales y religiosos que se sucedían como una situación cotidiana y normal, lo que provoca una anarquía social y una lucha de todos contra todos por conseguir la supremacía de la autoridad.

Durante el final de la Edad Media el orden político feudal se derrumba, las relaciones de poder local y personalizadas sustentadas en una naturaleza estructural fragmentada y descentrada se tensionan y los conflictos proliferan rebasando el poder del monarca medieval, quien no contaba con los medios necesarios para imponer su autoridad y exigir los deberes de vasallaje.

Asimismo, la lucha por el predominio territorial entre dos poderosas fuerzas medievales, como el Sacro Imperio Romano y la Iglesia, aceleró la descomposición de la sociedad feudal, la cual se encontraba, además, en una profunda crisis económica provocada por la peste negra, la que introdujo cambios dramáticos en las relaciones agrícolas entre la nobleza y los siervos.

Con la crisis del feudalismo, a principios del siglo XVI, surge en Europa occidental una nueva forma de organización política como producto de los

conflictos de los poderes locales y religiosos que sucedieron durante el final de la Edad Media, cuando estos poderes fueron rebasados por los nuevos descubrimientos del hombre y por el auge de innovaciones que se manifiestan a través del arte, la ciencia, la filosofía, la arquitectura, la religión y el urbanismo en toda la sociedad.

Todos los poderes superpuestos, la autoridad dividida y los gobiernos fragmentados en pequeñas y autónomas comunidades que sustentaron el feudalismo, se condensan y concentran en manos de un monarca que se convierte en el representante del Estado y en la cabeza soberana dentro de un territorio unificado, con ello, el Estado moderno se organiza en "...una comunidad humana dentro de los límites de un territorio establecido, ya que éste es un elemento que lo distingue, la cual reclama para ella -con el triunfo asegurado- el monopolio de la legítima violencia física".<sup>1</sup>

El origen del Estado moderno se manifiesta en la época del Renacimiento, donde nuevas formas de pensar y vivir invaden a toda la estructura social y el monarca soberano asume un poder omnipotente, fuerte y absoluto para garantizar la paz y seguridad de los súbditos.

La monarquía absoluta se convierte en la primera forma de Estado moderno al derrocar el orden feudal, al lograr la unidad nacional, territorial y soberana de la sociedad moderna y al crear y reproducir mejores condiciones económicas, políticas, sociales y culturales.

---

<sup>1</sup> Max Weber, *el político y el científico*, p. 8.

Esta nueva organización política es concebida por la sociedad como necesaria, para evitar su destrucción y atenuar los conflictos sociales<sup>2</sup> que amenazan constantemente la paz y seguridad de los individuos, así como para vencer la gran resistencia de los poderes tradicionales que se encuentran mermados por el impacto que provoca la emergente economía de mercado.

La conducción de la sociedad recae en el monarca absoluto, éste se convierte en el representante del Estado, por sus mayores pretensiones y grandes empresas de contenido estatal y además, significa ser la opción más progresiva y evolutiva que requería el nuevo orden estatal.

El fundamento de la monarquía absoluta se encuentra en la soberanía,<sup>3</sup> la que otorga al Estado un poder supremo sobre las autoridades religiosas y tradicionales, así como la capacidad para resolver, con un poder ilimitado e indivisible, las convulsiones y los conflictos civiles y religiosos del siglo XVI.

La capacidad del Estado absolutista para extraer con éxito los recursos necesarios para efectuar sus grandes empresas, sobre todo bélicas, llega a su límite cuando los súbditos se inconforman por las grandes exacciones, rebelándose constantemente a las ordenanzas del monarca absoluto.

Asimismo, la política económica del mercantilismo, propia de esta forma de Estado, que fomentó y amplió el poder económico de grupos sociales que

---

<sup>2</sup> "...el Estado es una organización que tiene por objeto concentrar, ejercer y retener el poder para gobernar y administrar los conflictos de la sociedad". Ricardo Uvalle Berrones, *Los nuevos derrotados de la vida estatal*, p. 52.

<sup>3</sup> "El poder soberano redefine las relaciones políticas. Ahora, los individuos, en su calidad de súbditos, tienen la obligación ineludible de acatar las órdenes dictadas por el monarca... La soberanía del Estado recae única y exclusivamente en el monarca que como ejecutivo dotado de grandes facultades de gobierno la hace valer y respetar sobre cada uno de los súbditos". Ricardo Uvalle Berrones, *El gobierno en acción*, p. 56.



desarrollaron una dinámica actividad económica durante tres siglos, manifiesta su incapacidad para controlar y detener las nuevas energías y fuerzas productivas de la sociedad.

A finales del siglo XVIII, el modelo de Estado absolutista entra en crisis, como tipo de Estado de transición había cumplido su cometido. Movimientos sociales, políticos, económicos y culturales arremeten contra este orden estatal para trastocar su estructura institucional y devolver a los individuos sus derechos de propiedad, seguridad, igualdad y libertad.

La nueva organización política pugna porque el individuo tenga mayor libertad en todas las facetas de su vida; limita la acción del poder arbitrario al establecer en las constituciones escritas, las formas, procedimientos y delimitación de la autoridad estatal.

El Estado liberal<sup>4</sup> se fundamenta en la propiedad privada, el constitucionalismo y la economía de mercado para encauzar los problemas y las demandas sociales y crear las condiciones necesarias para que la sociedad se desenvuelva en espacios de realización individual y colectiva al combatir los privilegios aristocráticos y el poder absoluto del monarca.

Para abolir estos privilegios, los individuos establecen leyes, separan los poderes públicos, crean frenos y contrapesos recíprocos por medio de normas

---

<sup>4</sup> "El Estado liberal es el Estado que permitió la pérdida del monopolio del poder ideológico, mediante la concesión de los derechos civiles, entre los cuales destacan el derecho de libertad religiosa y de opinión política, y la pérdida del monopolio del poder económico, por medio de la concesión de la libertad económica, y terminó por conservar únicamente el monopolio de la fuerza legítima, cuyo ejercicio está limitado por el reconocimiento de los derechos humanos, y de las diversas obligaciones jurídicas que dieron origen a la figura histórica del Estado de derecho". Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 128.

constitucionales legitimadas por la voluntad general de los ciudadanos de la cual emana la soberanía del Estado.

En el Estado liberal, el parlamento<sup>5</sup> encabeza la representación de la nación para impulsar, mejorar y estimular las relaciones entre los individuos en un contexto de mayor libertad económica y libertad política.

Durante la etapa liberal del Estado moderno, se alienta el espíritu de empresa, la acumulación y circulación de capital, se desarrolla la economía, se promueve la industrialización al garantizar el ámbito propicio para expandir los mercados y crear riqueza material.

Al incrementar la capacidad de desarrollo industrial en una economía de mercado, se eleva el nivel de vida y con ello, aumenta considerablemente la población durante el siglo XIX, esto provoca que se generen contradicciones en el seno de la sociedad industrial que el Estado de derecho<sup>6</sup> es incapaz de controlar y encauzar.

Así, la crisis del liberalismo se manifiesta en condiciones donde el libre juego del mercado genera desequilibrios económicos, políticos y sociales que provocan el conflicto y la desigualdad social al finalizar el siglo XIX. En consecuencia, se crean nuevas bases del Estado de derecho, en donde éste

---

<sup>5</sup> "El parlamento por ser la instancia de la representación política de la sociedad en el Estado, da cabida a los delegados de las clases sociales". Ricardo Uvalle Berrones, *Op. cit.* p 134.

<sup>6</sup> "... el Estado de derecho no es una estructura legal inmutable. Depende, para su conservación y reforzamiento, de la acción ciudadana. En ello radica su fuerza y también su debilidad. En ello reposa su pasado y su vulnerabilidad a los desafíos del futuro". Jesús Rodríguez Zepeda, *Estado de derecho y democracia*, p. 48.

amplía y profundiza su intervención en la sociedad para evitar la destrucción de las formas económicas y políticas existentes y establecer el bienestar social.

El Estado moderno en su forma de Estado de bienestar,<sup>7</sup> adquiere una función intervencionista para enfrentar los problemas sociales producidos por las fallas del mercado, así como establecer arreglos políticos e institucionales que le dan un carácter multifuncional.

Durante la segunda posguerra mundial, el Estado de bienestar se consolida como un Estado burocrático, planificador y sobretodo administrador al enfrentar los problemas sociales de los ciclos económicos y lograr el bienestar social e individual a través de proporcionar servicios fundamentales como: seguridad social, educación, vivienda y empleo.

La crisis económica internacional en la década de los setenta, cuestiona y pone en entredicho la viabilidad del modelo de Estado de bienestar, su intervencionismo y protagonismo evidenciaron sus límites y capacidades.<sup>8</sup> Así, en 1973 se manifiesta su ocaso al carecer de la capacidad necesaria para responder a los imperativos sociales que lo habían encumbrado como una organización política que obtenía el logro de una ocupación plena, importante crecimiento económico y un sostenido progreso social.

---

<sup>7</sup> "El Estado intervencionista fue el paradigma en el cual se apoyaron gobiernos, grupos sociales, y partidos políticos para elaborar y procesar proyectos nacionales de desarrollo económico. El paradigma gozó de amplia capacidad de convocatoria, fue la referencia y plataforma político, ideológica para la formación de pactos y coaliciones sociales, y permitió el crecimiento con estabilidad económica". José Luis Ayala Espino. *Límites del Mercado Límites del Estado*, p. 105.

<sup>8</sup> "A partir de 1974 las políticas de gasto fueron todavía más cautelosas que en el pasado, aún más si se considera la agudización de la nueva situación recesivo-inflacionaria. La mayoría de los gobiernos buscaba desarrollar políticas anticíclicas para contrarrestar el efecto de las recesiones 1974-1975, aunque no lo

Ante nuevas condiciones, la sociedad se reacomoda y reestructura para recuperar su esfera de participación y reclamar un Estado que promueva sus capacidades y propicie ámbitos adecuados para su conservación y desarrollo.

Para ello, el Estado se reforma a través de procesos estructurales y coyunturales que instrumentan una relación más estable y fructífera con la sociedad, al promover, estimular y coordinar una economía de mercado que demanda y exige la propia sociedad.

En este sentido, el Estado contemporáneo<sup>9</sup> asume funciones de promotoría y regulación para organizar y conducir los esfuerzos y capacidades de individuos, de grupos y de organizaciones sociales con base en la pluralidad y participación que impulsarán la consecución del bien común.

Para afrontar los nuevos retos sociales, en condiciones actuales de globalización, interdependencia y desarrollo tecnológico, el Estado cuenta con su aparato administrativo para proporcionar bienes y servicios públicos por medio de sus instituciones gubernamentales.

## **1.2. La formación y desarrollo de la Administración Pública moderna.**

Con la monarquía absoluta, primer régimen político de transición del Estado moderno, se forma un aparato administrativo que se encargará de transmitir

---

suficiente para compensar las grandes y espontáneas fuerzas recesivas en curso". José Luis Ayala Espino. *Op. cit.* p. 136.

<sup>9</sup> "... el Estado también desarrolla tareas relacionadas con el bienestar, el fomento, la promoción y la regulación. La acción coalitativa del Estado es la base para situar que el progreso de los individuos sea el progreso del propio Estado. Y, el progreso del Estado, es el resultado de capacidades de gobierno, destrezas administrativas y de su orientación a favor de la vida pública". Ricardo Uvalle Berrones, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea*, p. 119.

las ordenanzas y voluntad del monarca a los súbditos y también vigilará que se respeten y se lleven a cabo todos sus mandatos.

Los cuerpos administrativos se forman cuando el monarca absoluto concentra y usurpa funciones que se encontraban dispersas en todo el mosaico feudal, este aparato administrativo se encargará de impartir justicia, de proporcionar seguridad pública, además de aplicar la política económica, las relaciones exteriores y cobrar impuestos.<sup>10</sup>

El Estado absolutista monopoliza y concentra la autoridad pública y centraliza la administración para imponer su dominio sobre la sociedad, pero con el fin de mantenerla unida, organizada y segura, para evitar su autodestrucción y garantizar su desarrollo y existencia.

La Administración Pública<sup>11</sup> está integrada por representantes del poder central, estos nuevos ejecutivos de la voluntad del monarca absoluto, son los cameralistas, comisarios y oficiales los cuales se dispersan por todo el territorio estatal para potenciar el poder de la monarquía.

A finales del siglo XVIII, la sociedad se ve envuelta en movimientos revolucionarios que pretenden abolir todas las instituciones medievales que

---

<sup>10</sup> "El desarrollo del Estado moderno se inicia en todas partes, a partir del momento en que el príncipe procede a la expropiación de titulares privados de poder administrativo que hay junto a él: los dueños originales de los medios administrativos y bélicos, de los recursos financieros y de toda clase de bienes aprovechables con fines políticos" Max Weber, *Op. cit.*, p. 12.

<sup>11</sup> "... la Administración Pública: es una potencia que arregla, corrige y mejora cuando existe y da una dirección mas conveniente á los seres organizados y á loas cosas. Como ciencia, tiene su doctrina propia, determinada por la naturaleza de los objetos que abraza, como establecimiento social tiene sus elementos legislativos, derivados de la naturaleza de las cosas que arregla. Instituida para velar en los pueblos sobre las personas y bienes en sus relaciones públicas y hacerlos concurrir á la comun utilidad, es el gobierno de la comunidad en su acción ejecutiva directa de aplicación: pasiva como voluntad determinante, que es la ley, es

aún estaban vivas como los privilegios de la nobleza. Sin embargo, la Administración Pública como institución moderna prevalece con un ámbito de acción más acotado y limitado.

El Estado liberal encumbra al parlamento, el cual vigila y debilita al ejecutivo y lo acota en influencia en la dirección política de la sociedad, por ello, la Administración Pública se limita a aplicar leyes promulgadas por el legislativo y a desempeñar una importante función como mediadora del Estado en su relación con la sociedad.

La Administración Pública del Estado liberal no participa de manera sobresaliente en las relaciones de los sujetos de la economía, pero garantiza de manera permanente el orden social al imponer su autoridad y los medios coactivos que monopoliza; crea también condiciones propicias para que los individuos tengan mayores libertades y se dé una libre competencia en el mercado para que el proceso mercantil se desarrolle.

Al final del siglo XIX, la Administración Pública adquiere una pronunciada participación en la sociedad con el fin de atenuar el conflicto político producido por la destrucción de formas económicas existentes; su función se vuelve más amplia e intervencionista en la aplicación de políticas de bienestar social.

En la época del Estado de bienestar, la Administración Pública adquiere un papel relevante en la producción de bienes y servicios, en la seguridad social y

---

activa como ejecución determinada. La ejecución de las leyes de interés general, es su verdadera atribución".  
C. J. B. Bonnin. *Principios de la Administración*, p. 93.

en la creación de empleo, diseñando políticas orientadas a propiciar una justa distribución de la riqueza.

Durante el periodo de la segunda posguerra, la Administración Pública tiene su momento estelar; interviene ampliamente en la vida política, social, económica y cultural; crea instituciones y organismos gubernamentales que van a atender las demandas, carencias y necesidades de la sociedad con políticas de bienestar.

Con la crisis del Estado de bienestar, la Administración Pública tiene que transformarse para responder a la nueva organización política de la sociedad, quien demanda un Estado modesto, es decir, un Estado potente a través de servir, escuchar y comprender a sus ciudadanos y una Administración Pública redimensionada, como una forma de evitar desviaciones, eliminar excesos y atacar la improductividad y dilatación de las funciones y organización, para crear las condiciones favorables que conlleven el desarrollo y bienestar social.

## 2. LA DEMOCRACIA

### 2.1. Los fundamentos de la democracia.

La democracia como una forma de gobierno<sup>12</sup> se ha convertido en parte fundamental de la vida contemporánea; es el paradigma a que aspiran las sociedades modernas para legitimar a sus gobiernos e impulsar las libertades de la ciudadanía y la capacidad de los individuos para convivir en colectividad.

Los fundamentos de la democracia moderna tienen sus raíces en la antigua Grecia clásica y la República de Roma, donde la mayoría de la población participaba en las decisiones políticas de manera directa, de esta forma el poder era ejercido por el pueblo,<sup>13</sup> por ello la definición etimológica de las palabras griegas: *demos*-pueblo y *Kratein*-gobernar.

La democracia es el régimen político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer, "... es, estrictamente, el gobierno que se sustenta en el principio de la soberanía popular, es decir, el gobierno del pueblo por el pueblo".<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> "La democracia es, por lo tanto, una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno -lo que hay que gobernar- sino también el sujeto que gobierna". Luis Salazar y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia*, p. 15.

<sup>13</sup> "Por democracia literal o etimológica entiendo la democracia explicada por la palabra. Democracia quiere decir 'poder popular'. Si esto es así -y éste es el argumento- las democracias *deben ser* lo que dice la palabra: sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda... Empezando desde el principio, nuestro pueblo comienza desde el *demos* de los griegos. Y del *demos* había, ya en el siglo V a.C., muchas interpretaciones". Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, p. 13.

<sup>14</sup> Luis Salazar y José Woldenberg. *Op. cit.*, p. 17.



Sin embargo, la democracia no fue la única manera<sup>15</sup> de organización política de la comunidad griega, a ella se anteponía la aristocracia en donde el poder de las decisiones políticas lo ejercían unos cuantos individuos; a la monarquía donde una sola persona detenta el poder. Junto a estas formas de organización se manifestaron sus correspondientes deformaciones en la demagogia, la oligarquía y la tiranía.

De este modo, la democracia directa como forma de gobierno pervivió con otras que conformaban un sistema más amplio de diferentes constituciones de la comunidad antigua; y en donde no se consideraba la más deseable. La democracia representativa no se conocía, pues era innecesaria debido a las pequeñas dimensiones de las ciudades-estado.

La democracia de las primeras civilizaciones europeas no presuponia la igualdad de todos los individuos, ya que la mayor parte del pueblo, que estaba constituido por esclavos y mujeres no tenía reconocidos derechos políticos.

En la época moderna, la democracia responde a imperativos sociales de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, para que los individuos tengan una mayor participación en la toma de decisiones colectivas para lograr mejores condiciones de vida, ya que los conceptos de igualdad de derechos políticos<sup>16</sup> y sociales se definieron durante la época del Renacimiento en el que se

---

<sup>15</sup> "Hay otras maneras de organizar una comunidad, según se otorgue el mando en lugar de al pueblo a una clase formada por unos cuantos individuos, lo que se llama aristocracia, o a una sola persona, lo que se llama monarquía. Estas nombran a las formas de gobierno según sean muchas, pocas o unas las personas que detentan el poder, y tienen sus correspondientes formas incorrectas en la demagogia, la oligarquía y la tiranía.. José F. Fernández Santillán. *La democracia como forma de gobierno*, p. 11.

<sup>16</sup> "Si por democracia entendemos, como debemos entender, un régimen en el que todos los ciudadanos adultos tienen derechos políticos, donde, en pocas palabras, existe el sufragio universal, sabemos que históricamente los parlamentos se dieron antes de la ampliación del sufragio y, por tanto, durante mucho

manifestó un gran desarrollo del humanismo, y posteriormente durante el período de la Reforma protestante en la lucha por la libertad religiosa.

Los principios liberales del Estado moderno manifiestan que la democracia tiene un sentido político y social muy amplio, y dichos principios han sido reivindicados por las luchas contra los gobiernos autoritarios, déspotas y tiranos; "la democracia de los modernos es el Estado en el que la lucha contra el abuso de poder se desarrolla en dos frentes, contra el poder desde arriba en nombre del poder desde abajo y contra el poder concentrado en nombre del poder distribuido".<sup>17</sup>

La democracia es el método, la vía o el camino por el cual existe la participación y representación de los ciudadanos en las cuestiones públicas y por medio del cual pueden plantear sus demandas y propuestas para mejorar su forma de vida.

Estos procedimientos de acción ciudadana deben realizarse a través de instituciones legales porque "... buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder (sus derechos políticos) mediante el voto"<sup>18</sup> para que posibiliten la expresión de su voluntad en un marco que formalice y regule sus peticiones a través de una ley suprema de la sociedad que es la constitución.

---

tiempo existieron Estados parlamentarios que eran representativos pero no democráticos". Norberto Bobbio. *Op. cit.*, p. 53.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 69.

<sup>18</sup> Luis Salazar y José Woldenberg. *Op. cit.*, p. 23.

En las normas del Estado de derecho se establece la inviolabilidad de los derechos fundamentales de los individuos frente al poder político, se garantiza la representación gubernamental de los intereses de la ciudadanía, ya que "En las sociedades democráticas, pues, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política".<sup>19</sup> La primera, entendida en términos de las actividades legales orientadas a la elección de los gobernantes y la segunda, referida a que éstos tienen que representar los intereses de una nación y no los de sí mismos.

Los sistemas políticos contemporáneos sólo pueden ser representativos "... es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo -los ciudadanos en su conjunto- no eligen de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones."<sup>20</sup> y bajo este mecanismo, las sociedades modernas han sufrido un proceso de democratización a partir de la segunda posguerra en una gran mayoría de las naciones del mundo.

## **2.2. El proceso de democratización.**

Los regímenes políticos con características democráticas han existido desde la época antigua, los griegos y romanos elegían a sus jefes y líderes, sin embargo, en dicha elección se excluía a gran parte de la población que estaba constituida por mujeres, esclavos y niños.

---

<sup>19</sup> Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia*, p. 29.

<sup>20</sup> Luis Salazar y José Woldenberg, *Op. cit.*, p. 22.

La democracia de la época moderna, aparece asociada al desarrollo del Estado nacional, en occidente se da a partir del siglo XVII, pero es hasta el siglo XIX,<sup>21</sup> cuando predominan los principios liberales sobre los absolutistas; donde el Estado de derecho se fundamenta en el imperio de la ley, los derechos y libertades individuales, la legitimidad y legalidad del gobierno y la separación de poderes, lo que permite y crea las condiciones para una democratización de la vida política y social.

La democratización, es decir, la transición de un gobierno autoritario a uno que no lo es, tiene etapas y cambios históricos establecidos.<sup>22</sup> Una primera etapa sería la expansión democrática global, la cual se podría establecer a partir del siglo XIX; un segundo proceso abarca de finales del siglo XIX a la Primera Guerra Mundial; el tercer proceso se puede ubicar en la época del Estado de bienestar y específicamente en su decadencia a partir de 1974.

Con la caída de la dictadura portuguesa, se inicia el tercer proceso de democratización que abarca aproximadamente a treinta países de Europa, Asia, África y América Latina; en donde sus sociedades transitaron de diversas formas de gobiernos autoritarios a regímenes democráticos.

---

<sup>21</sup> "La aparición actual de las instituciones democráticas, sin embargo, es un fenómeno propio del siglo XIX. En la mayoría de los países, durante ese siglo, se desarrollan gradualmente las instituciones democráticas, y por eso resulta difícil, así como arbitrario, especificar una fecha precisa a partir de la cual un sistema político pueda ser considerado democrático." Samuel P. Huntington, *La tercera ola*, p. 27.

<sup>22</sup> "La democratización... connota una ampliación completa y un reconocimiento real de los derechos civiles y políticos, creando las condiciones para el pluralismo y la participación, garantizados previo acuerdo de las distintas fuerzas políticas actantes." César Cansino, *Democratización y liberalización*, p. 55.

La gran democratización del mundo se dio entre 1974 y 1990, período durante el cual 31 países enfrentaron y combatieron los regímenes autoritarios para implantar la democracia.

Este movimiento democratizador<sup>23</sup> presentó, características distintivas de país a país en función del lugar y el momento en que se manifestó; influyó la ubicación geográfica global, el nivel en desarrollo económico y social, la estructura social, la herencia cultural, la forma violenta o pacífica de la transformación a la democracia del régimen anterior.

La democracia se convierte en la norma universal de la legitimidad política, contraria a la acepción negativa que tuvo en la antigüedad. Actualmente los movimientos democratizadores han evidenciado a la democracia como un sistema de gobierno y como una forma de vida deseable y viable en la cual el pueblo tiene derecho a decidir, influir, verificar y vigilar el proceso de la toma de decisiones del gobierno electo a través del voto.

Las transiciones a la democracia se desarrollaron en un contexto específico con la terminación de la Guerra Fría, porque "En las condiciones de la tecnología moderna, la defensa significa una sociedad en estado permanente de guerra y una economía de tiempo de guerra permanente."<sup>24</sup> y por los significativos cambios en la economía mundial desde la década de los cincuentas hasta fin de los ochenta.

---

<sup>23</sup> "... democratización sería un proceso mediante el cual las reglas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones previamente gobernadas por otros principios, o extendidos para incluir a personas que no gozaban de ciertos derechos y obligaciones, o extendidos para cubrir nuevos temas o instituciones que no estaban sujetos a la participación ciudadana." *Ibid*, p. 56.

<sup>24</sup> Peter F. Drucker, *La sociedad postcapitalista*, p. 141.

En este periodo se amplían y se reconocen los derechos civiles y políticos en varios Estados nacionales y se crean las condiciones para la participación y el pluralismo<sup>25</sup> ciudadanos, por ello, la Administración Pública desempeña un papel importante para institucionalizar el proceso democrático y atender de manera eficiente las demandas ciudadanas.

Los procesos de cambios y reformas que se efectúan en la relación Estado-sociedad se generan en los ámbitos de poder, en donde los regímenes políticos determinan la transición democrática.

### **2.3. Los ámbitos de la democracia: los poderes.**

El proceso democrático de mayor intensidad y reciente participación pluralista de la ciudadanía se realiza durante el periodo de 1974 a 1990, lo que Samuel P. Huntington llamó la tercera ola democrática, donde más de treinta países tienen un objetivo común: la democratización de sus sistemas políticos y económicos.

Los obstáculos que deben vencer para la realización de su fin, están determinados por las condiciones específicas de cada nación y por los ámbitos en que pueda construirse la democracia, es decir, los contextos en que se manifiesten la interacción de los ciudadanos quienes son los protagonistas de la democracia.

---

<sup>25</sup> "... el pluralismo político constituye un componente sustancial de las poliarquías o regímenes democráticos, y sólo en este contexto es posible reconocer su contenido... El pluralismo es resultado de la diversidad de características al interior de un país; en todas partes existen diferencias y conflictos, aunque no siempre el pluralismo se exprese abiertamente." César Cansino. *Op. cit.*, p. 57.

En el proceso democrático los poderes, desempeñan una función significativa, como ámbitos de la democracia son necesarios y son instancias donde la democracia liberal ha buscado que se dé un equilibrio para no llegar al exceso y el abuso del poder y evitar la tiranía.

A través del constitucionalismo, se pretende controlar el poder político, se establece un orden normativo por medio de bases jurídicas para lograr un equilibrio entre el ejercicio del poder y a su vez impedir un uso ilimitado del mismo.

Dentro del contexto del constitucionalismo, en base a la institución, organización y control de los poderes, se establecen dos grandes sistemas: el sistema presidencial y el parlamentario,<sup>26</sup> en donde "El poder es siempre ejercido y los resultados políticos son siempre determinados en el contexto de las capacidades relativas de los partidos... es también un fenómeno estructural, condicionado por y a la vez condicionante de, los comportamientos socialmente estructurados y culturalmente pautados de los grupos y las prácticas de las organizaciones".<sup>27</sup>

Así, los poderes como ámbitos de la democracia, entre otros, desempeñan un papel importante en el establecimiento de un orden normativo y en la conformación de la institucionalidad del Estado y de la Administración Pública.

---

<sup>26</sup> "... el régimen parlamentario es la estructura que mayor solidez puede darle al sistema democrático. El sistema presidencial, por el contrario, es difícilmente compatible con la gobernabilidad democrática.", Jesús J-Silva-Herzog Márquez, *Esferas de la democracia*, p. 30.

<sup>27</sup> David Held, *La democracia y el orden global*, p. 209.

El Estado se convierte en una importante esfera de poder<sup>28</sup> dentro de la sociedad, porque detenta el monopolio legítimo del poder coercitivo para propiciar el bien común; apoyar las iniciativas particulares, públicas y sociales de individuos, grupos y organizaciones; asumir funciones como la justicia, las relaciones exteriores, la hacienda y la seguridad.

Como organización institucional, "... el Estado moderno protege la vida privada, alienta el mercado y despolitiza el intercambio económico al institucionalizarlo como una esfera para los individuos en calidad de particulares".<sup>29</sup>

Existen otros ámbitos de la democracia como son: los partidos políticos, la opinión pública, los medios de comunicación, la ley y las regiones, entre otros que por motivos de espacio salen del contexto de estudio de esta investigación, sin que por ello dejen de revestir una importante función dentro de la democracia.

---

<sup>28</sup> "Una <<esfera de poder>> es un contexto de interacción o medio institucional en y a través del cual el poder da forma a las capacidades de las personas; es decir, moldea y circunscribe sus perspectivas de vida y su participación efectiva en la elaboración de las decisiones públicas." *Ibid*, p. 212.

<sup>29</sup> Ricardo Uvalle Berrones, *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, p. 78.



### **3. EL MERCADO.**

#### **3.1. El mercado como institución.**

La intervención del Estado y de los gobiernos en los procesos económicos se ha dado siempre, los sistemas políticos y económicos se interrelacionan para pervivir como sistema democrático y sistema de mercado respectivamente.

Actualmente la nueva relación entre el Estado y la sociedad se caracteriza por la articulación de formas inéditas de convivencia en donde el Estado crea las condiciones adecuadas para que la sociedad prospere y gobierna brindando oportunidades de realización individual y colectiva.

Por ello, el Estado promueve las actividades productivas de los agentes privados, para desarrollar el intercambio económico y formar instituciones que asignen recursos y maximicen la eficiencia económica y la justicia social.

El mercado es una institución que tiene objetivos y reglas para satisfacer las necesidades, gustos y deseos de los individuos; "... es una organización institucional compleja y no simplemente un lugar donde tienen lugar las transacciones y las mercancías se intercambian. En los mercados no sólo existen precios, bienes y servicios, compradores y vendedores, sino también reglas y normas que regulan su operación justamente para permitir que ocurran las transacciones y el intercambio de derechos de propiedad".<sup>30</sup>

Así, el mercado integra y crea ámbitos de negociaciones, transacciones, contratos, costos, restricciones, comportamientos y conductas entre individuos, organizaciones, grupos e instituciones que se relacionan para intercambiar bienes o servicios con base en los derechos de propiedad<sup>31</sup> dentro de un marco institucional.

De esta manera "El mercado produce, distribuye, comercializa e impulsa la circulación de los bienes y servicios. Es fuente para generar riqueza y constituye un sistema de intercambios que permiten a los individuos, familias y empresas satisfacer sus demandas".<sup>32</sup>

El mercado, en los ámbitos de transformación y reajuste se convierte en piedra angular del funcionamiento de la sociedad, pues como institución se convierte en un sistema de relaciones de intercambios, que no se rige como lo visualizó Adam Smith, como la "mano invisible" en los procesos económicos, sino que requiere reglas claras para que la producción, comercio, distribución y comercialización se den en un ámbito institucional.

El mercado tiene restricciones en cuanto a su ámbito de competencia, por ello la asignación de recursos por medio del mecanismo de mercado tiene límites.

---

<sup>30</sup> José Luis Ayala Espino, *Límites del mercado Límites del Estado*, p. 15.

<sup>31</sup> "Los derechos de propiedad comprenden: usar libremente un activo, cambiarlo de forma, y transferirlo parcial o totalmente, y obtener los frutos derivados de la propiedad". *Ibid.*, p. 21.

<sup>32</sup> Ricardo Uvalle Berrones, "Las nuevas relaciones del Estado y la sociedad en México: la importancia del Estado socialmente necesaria". p. 45.

### **3.2. Los límites del mercado.**

Como institución el mercado genera producción y riqueza lo que provoca el incremento de las capacidades de desenvolvimiento del Estado y una favorable política fiscal.

Sin embargo, en su afán por expandirse, desarrollarse y obtener la mayor ganancia, el mercado puede convertirse en un ámbito de conflictos y rivalidades que afecten la armonía social en términos de civilidad.

En este sentido, el mercado encuentra restricciones y regulación por parte del Estado, pero en condiciones de cooperación<sup>33</sup> para que ambos, como instituciones, proporcionen satisfactores y beneficios a la sociedad, y los agentes privados efectúen sus actividades en situaciones favorables de intercambio económico.

El mercado es una organización compleja en donde se conjugan el intercambio mercantil y las reglas y normas para crear condiciones favorables para que los agentes que participan en transacciones económicas tengan confianza y seguridad en el intercambio de derechos de propiedad.

Por ello, para que el mercado logre maximizar sus ganancias y los agentes tengan mejores incentivos sin que se tensen las relaciones con el Estado y con la sociedad, aquél debe observar la vigencia del interés público. Lo cual tiene como propósito la armonía de la vida social y que los individuos gocen de los

---

<sup>33</sup> "En un mundo abierto, competitivo y liberalizado, la relación del mercado y el Estado tiene que ubicarse en la senda de la cooperación, no del antagonismo. La cooperación es imperativo para que el mercado tenga posibilidades de éxito". *Ibid*, p. 46.

satisfactores necesarios para cumplir sus deseos, gustos, necesidades, preferencias y elecciones.

De este modo, "... los límites del mercado tienen su origen en que la relación de los privados da lugar a desacuerdos que, de no encausarse, provocan conflictos sociales. Otro límite del mercado es la recurrencia a reproducir prácticas antisociales."<sup>34</sup> Por ello, los límites del mercado los determina su propia naturaleza, en donde se manifiesta la desigualdad de condiciones de los agentes privados y públicos que concurren formalmente a intercambiar bienes y servicios, lo que puede propiciar conflictos.

El Estado debe evitar los conflictos sociales, interviniendo en la economía y regulando al mercado a través de sus organismos administrativos y propiciando ámbitos que promuevan y alienten el progreso individual y colectivo por medio de la implementación de políticas de bienestar.

## **4. ADMINISTRACION PUBLICA, DEMOCRACIA Y MERCADO EN MEXICO.**

### **4.1. Democracia y Administración Pública.**

El Estado mexicano como organización institucional es producto de condiciones históricas objetivas que influyen en el proceso de transformación estructural que tiene la sociedad, la cual opta por la vía de la democracia como forma de gobierno y sistema de vida<sup>35</sup> que se fundamenta en el mejoramiento constante de los aspectos: económico, social y cultural del pueblo.

Como forma de gobierno se considera a la democracia como un sistema donde las mayorías de la población influyen en las decisiones políticas, es decir, donde el poder es ejercido por la mayoría ciudadana; y como sistema de vida se perfila orientado a aceptar la participación pluralista de los grupos sociales y políticos para que exista una mejor condición de vida.

En México, la democracia ha sido la aspiración de los gobiernos para obtener legitimidad, desde su lucha contra la monarquía española, el establecimiento del orden constitucional en 1824 y 1857, el conflicto entre el federalismo y el centralismo hasta su formación como nación, como Estado nacional en la época de Benito Juárez.

---

<sup>34</sup> Ricardo Uvalle Berrones, **Las transformaciones del Estado...** p. 49.

<sup>35</sup> "La palabra democracia no alude sólo a una manera de gobernar sino a algo más importante: a la calidad, al talante de la vida". Enrique González Pedrero, "La democracia en el mundo moderno", p. 162.

A través de estas etapas del desarrollo político del país, se invocó a la democracia como forma de gobierno para con base en ideas de libertad, igualdad, propiedad y seguridad formar una sociedad justa y un Estado democrático que induzcan al país hacia la modernización.

El proceso de modernización se agudiza cuando el movimiento armado de 1910 se proclama porque exista justicia social y bases democráticas para arribar a un estadio que reconozca la igualdad social y política.

Sin embargo, la historia del siglo XIX se repite, vuelven a darse asesinatos de opositores al régimen dictatorial, golpes de Estado, levantamientos, conjuras, rebeliones y planes revolucionarios, lo que alentaba el desorden y encendía los ánimos de la nación mexicana.

Con la Constitución de 1917 se pretende establecer el orden político, consagrar y satisfacer las demandas sociales como el reparto agrario y la justicia laboral por medio de un orden administrativo que organice la vida del país y oriente cauces para la modernización.<sup>36</sup>

La violencia persiste como norma en las relaciones de acomodo del poder hasta la fundación del Partido Nacional Revolucionario, con éste las luchas por el poder deben encauzarse y canalizarse por la vía institucional, para lograr la unidad nacional.

---

<sup>36</sup> "La Constitución, además de consagrar los derechos humanos u organizar al poder público, contiene un proyecto de nación, un programa de acción para gobernantes y habitantes del país. Las opciones o decisiones políticas fundamentales deben determinarse y perfeccionarse por el pueblo, 'que tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno'. En la realidad esta trascendental tarea ha sido realizada por sus representantes". José Chanes Nieto, "La reforma del Estado y la dimensión deseable de la Administración Pública en México". p. 88.

El partido es formado por el gobierno para organizar el poder político como un sistema corporativo que tiene sus bases en asociaciones representativas de interés de una colectividad, y como un mecanismo que consagre posturas, controle ambiciones políticas y evite turbulencias.

Para acceder a una continuidad pacífica del poder y a un orden político, el sistema debe reformarse para transformar la vieja estructura del poder basada en prácticas tradicionales como el cacicazgo y modernizarse para darle al país una forma política más consistente y establecerla por medio del corporativismo, quien organiza el poder de manera centralizada, sectorizada y burocratizada.

La incorporación de grupos sociales por sectores políticos define el carácter esencial del corporativismo mexicano, en donde el Estado los organiza de forma tripartita<sup>37</sup> bajo una política tutelar y proteccionista.

El sistema corporativo mexicano permite que el proceso de industrialización se dé en condiciones de estabilidad política y de impulso económico bajo el intervencionismo del Estado y la Administración Pública.

---

<sup>37</sup> "Organismos como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Banco Nacional de Crédito Rural y el Banco Obrero, entre otros, son prueba de cómo el gobierno, a través de la Administración Pública, atiende, decide y crea las instituciones que son indispensables para la conducción política del país. Concurren en este proceso la opinión de los líderes empresariales, de los obreros y el gobierno se encarga de formalizar que el sistema corporativo sea acrecentado como medio de representación, interlocución y negociación". Ricardo Uvalle Berrones, *Trabajo inédito*, p. 23.

De este modo, el Estado se sobrepone a la sociedad y sus conflictos; organiza y reconoce a los grupos sociales dentro de un ámbito institucional y se convierte en arbitro de los desacuerdos y disputas por el poder.

Asimismo, la Administración Pública se caracteriza por ser partidista y politizada; porque la función gubernativa se realiza con la preferencia de los intereses partidistas sobre los intereses públicos y por la política gremial y sectorial en favor del corporativismo.

Cuando los organismos públicos rebasan los controles corporativos y disienten de las formas de representación y de la defensa de sus intereses; el corporativismo pierde eficacia y se cuestiona su funcionamiento y legitimidad como un sistema de representación gremial y sectorial, inclusive, la cultura agraria que sustentó el sistema de partido corporativo de Estado, empezaba a desaparecer por la intensa concentración urbana.

Lo anterior, provoca que nuevas formas políticas, abran opciones para demandar mayor participación, es decir, buscar procesos democráticos que les permitan influir en los centros de decisiones de la organización social.

Los movimientos de protesta de grupos organizados que demandan al gobierno mejores condiciones salariales y democracia como el ferrocarrilero, el magisterial, el de los médicos y el estudiantil durante las décadas de los cincuenta y sesenta, fueron contenidos y reprimidos.

Al no existir condiciones favorables para la expresión democrática, la participación y representación, las demandas sociales se acrecentan y cimbran



la estructura de poder del corporativismo, en este sentido, la función gubernamental debe activarse para atenderlas a través de acciones que promuevan las libertades públicas, la justicia social y la democracia.

Por ello, la Administración Pública tiene que reformarse para evitar inercias provocadas por su excesiva centralización, politización y burocratización, para atender oportuna y eficazmente los problemas de conflicto para garantizar estabilidad y bienestar social.

En la época de los años setenta, el aumento de las demandas sociales en favor de un proceso de democratización produce una apertura democrática en la cual se insertan los cambios institucionales<sup>38</sup> en la política y la administración.

Por medio de un programa de reforma administrativa del período de 1971-1976 se pretende mejorar la acción gubernamental impulsando la descentralización y desconcentración, para que la Administración Pública sea eficaz y eficiente y se convierta en un agente importante del cambio.

Durante el período de 1977-1982, a través de la reforma política se reconoce a los partidos de oposición denominados de "izquierda" de manera legal y legítima en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, para que contiendan políticamente en un contexto de civilidad, tolerancia y pluralismo en un marco institucional.

---

<sup>38</sup> "Típicamente el cambio consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional". Douglass C. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, p. 110.

Así, el propio gobierno crea condiciones favorables para la participación política de la oposición a través de las reformas electorales; de este modo los partidos políticos enfrentan la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional y consiguen tener representación en la Cámara de Diputados y mayor acceso a los medios de comunicación masivos durante las campañas políticas.

El gobierno busca tener la capacidad suficiente para dirigir a la sociedad y modernizar a la Administración Pública, es decir, destruir los viejos esquemas obsoletos y aprovechar los medios y desarrollar capacidades de control e integración innovadoras, al establecer el programa de Reforma Administrativa, para reorganizar, revitalizar, redistribuir, reordenar y reconsiderar a la Administración Pública. En éste destacan procesos de desconcentración y delegación administrativas, coordinación fiscal y sectorial.

Asimismo, el gobierno trata de reagrupar y reorientar el funcionamiento de las empresas y organismos públicos para ejercer un control sobre este sector que había crecido desmesuradamente y que para fines de los setenta, representaban aproximadamente 1150.

Por su gran expansión, el Estado mexicano convertía su protagonismo en un obstáculo para el desarrollo de funciones sustantivas, lo cual incrementa el descontento e inconformidad de grupos sociales que demandan la democratización del poder y eficiencia de la Administración Pública.

En los años ochenta, el estatismo mexicano evidencia sus límites, el sistema político está en crisis de legitimidad y la Administración Pública pierde

credibilidad en función de resultados positivos y tangibles en la provisión de bienes y servicios públicos.

Por ello, se enfatizan los planteamientos democráticos de grupos políticos gubernamentales para participar activamente e intentar reformar al PRI con la formación en 1986 de la Corriente Democrática<sup>39</sup> que en principio fue tolerada, pero posteriormente sus integrantes fueron expulsados del partido.

Con el triunfo del PRI en las elecciones de 1988, los procesos electorales<sup>40</sup> son dudosos y el sistema político mexicano pierde credibilidad y se considera antidemocrático con características peculiares añejas<sup>41</sup> que lo definen como autoritario, cerrado e inflexible.

Durante la década de los noventa, la sociedad demanda mayor democratización, exige espacios políticos para movilizarse y participar en los asuntos públicos y requiere procesos de transición política que transformen el orden político del país.

La transición del sistema político autoritario a uno democrático se intensifica en función de la participación ciudadana y de la representación política para modernizar las instituciones estatales, ya "que las reformas al sistema político

---

<sup>39</sup> "Algunos miembros del grupo dirigente del *establishment*, en desacuerdo con la dirección económica del gobierno de De la Madrid y con la timidez de sus reformas intentaron una reforma en la estructura del partido. En 1986 se constituyeron como la Corriente Democrática." Roderic Ai Camp, *La Política en México*, p. 196.

<sup>40</sup> "Los procesos electorales constituyen, pues una fuente de legitimación de las autoridades públicas. La legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder." José Antonio Crespo, *Elecciones y democracia*, p. 19.

<sup>41</sup> "El sistema político antidemocrático de México que conocemos, adquirió sus características centrales hace más de medio siglo: a) un presidencialismo agudo, extremo, que impidió el funcionamiento de cualquier división de poderes, ya fuese funcional o territorial; b) un partido de Estado omnipotente; c) una oposición

tiene que culminar en la existencia de un gobierno abierto, es decir, de un gobierno que no excluye, que reconoce que el debate público y la capacidad de representación política como requisitos fundamentales para la democracia y que en los sistemas de gestión pública los ciudadanos participen en los términos de corresponsabilidad".<sup>42</sup>

Asimismo, la Administración Pública asume nuevos compromisos y tareas políticas que "se relacionan con la seguridad del Estado, la civildad ciudadana, la vigencia de la soberanía, el bienestar de la sociedad, la integración de la agenda de gobierno, la ampliación e institucionalidad de la participación y representación políticas y la distribución equitativa de los bienes y la riqueza social."<sup>43</sup>

#### **4.2. Mercado y Administración Pública.**

La década de los ochenta son años en que el mundo entra en una intensa transformación económica, los procesos de globalización<sup>44</sup> y mundialización<sup>45</sup> provocan una gran movilización de sectores productivos de bienes y servicios y una nueva fase de interdependencia<sup>46</sup>

---

partidista más formal que real; y d) el predominio de una cultura cívica clientelar, que tendía a dejar la gran política en manos de los 'profesionales'." Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario*, p. 25.

<sup>42</sup> Ricardo Uvalle Berrones, *Op. cit.*, p. 41.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>44</sup> "En el capitalismo posmoderno se verifica una creciente integración de las economías e industrias nacionales a la dinámica de los mercados globales, a través de los flujos financieros, la producción compartida y la complementación económica, por lo que la estabilidad económica y el crecimiento de cada país depende de su articulación con el mercado global." René Villareal, *Liberalismo social y reforma del Estado*, p. 71.

<sup>45</sup> "En la economía del mundo actual, marcada por la presencia de nuevos conglomerados multinacionales que actúan en el plano global a través de la fábrica mundial donde el comercio intrafirma representa casi la mitad del comercio mundial..." *Ibid.*, p. 18.

<sup>46</sup> "La interdependencia... significa que las economías nacionales, ante la apertura y la globalización en la producción y en las finanzas, han pasado hacer economías interdependientes de los mercados internacionales." *Ibid.*, p. 72

En este contexto, el Estado mexicano es cuestionado por la sociedad civil, la sociedad de ciudadanos que de manera organizada reclama al Estado mayor participación en la toma de decisiones políticas, al no conseguir como en tiempos del auge del Estado de bienestar, que el bienestar social sea imperativo que satisfaga la vida productiva de la sociedad.

Los reclamos e inconformidad de organizaciones civiles y ciudadanas se manifiestan a favor de una mínima presencia del Estado en la vida social y por la preferencia del mercado como institución capaz de distribuir los recursos en términos de eficiencia y productividad de los diversos agentes económicos.

El intervencionismo estatal en la economía empieza a sucumbir, ante problemas apremiantes que reclaman una atención inmediata como son: la deuda externa, el déficit fiscal, el gasto público, la inflación, la crisis, entre otros; y para los cuales el Estado y el gobierno no tienen capacidad de respuesta por su obesidad administrativa; por su sistema económico ineficiente; por sus corruptos intereses corporativos y por los males económicos y financieros de sus empresas y organismos públicos.

En estas condiciones, la vida política y económica de nuestro país debe reformarse, revisarse y reajustarse para replantear la actividad económica del Estado mexicano en términos de la lógica del mercado.

Por ello, durante el sexenio de 1982 a 1988, se inician los procesos de cambio estructural<sup>47</sup> y redimensionamiento para reducir el tamaño administrativo del Estado, transformar el modelo de desarrollo proteccionista y modernizar<sup>48</sup> al Estado mexicano.

Es al principio de sexenio, cuando el modelo de Estado de bienestar como Estado intervencionista en la economía, y de contenido administrativo, llega a su límite porque "Es el tiempo en que toca fondo en materia de déficit fiscal, para reconocer que los recursos que administraba no eran insuficientes sino que se habían evaporado con la fuga de capitales y por tanto, se encontraba con cargas onerosas de deuda externa (que de 1976 a 1982, creció de 26 mil millones a 80 mil millones de dólares), desempleo, devaluación de la moneda (el peso cayó de 22 a 70 por dólar) y contracción del mercado nacional."<sup>49</sup>

Por ello, el Estado debe reconocer sus límites y los del mercado; debe impulsar su propia transformación en busca de eficiencia económica para apoyar a un mercado más abierto, competitivo y eficaz, así como establecer una nueva relación entre ambos, Estado y mercado, para enfrentar la aguda crisis que vive el país como consecuencia del desacoplamiento de los sistemas económico, político y social.

---

<sup>47</sup> "El cambio estructural es la respuesta para reordenar la vida de la sociedad y el Estado... es un cambio que llega al fondo de las estructuras y procesos para adaptar las instituciones de un sistema político que, como el mexicano opta por la renovación, no por quedarse a la orilla del camino." Ricardo Uvalle Berrones, *La Actividad Económica del Estado Mexicano*, pp.68-69.

<sup>48</sup> "Usualmente la palabra modernización se asigna a los procesos de cambio y comprende una diversidad de transformaciones, que han encarnado preferentemente en medidas gubernativas tales como la privatización, des-regulación y liberalización...actualmente la modernización se trata dentro de una atmósfera de profunda crisis del orbe entero, pero cuyos efectos más perniciosos se han dejado sentir en los países subdesarrollados. La modernización es abordada como un mecanismo de superación de la crisis y un remedio general de los males de la época actual." Omar Guerrero, *El Estado en la era de la modernización*, p.7.

Las demandas de la sociedad y de los grupos ciudadanos ejercen una fuerte presión a través de varias formas de organización y participación para obtener mayores espacios de realización en la actividad económica por medio de procesos de privatización de empresas públicas, y para que el Estado revise y defina sus atribuciones en materia económica.

En este sentido, el Estado y la Administración Pública son organizaciones institucionales protagónicas que afectan negativamente a la economía porque sus empresas y organismos públicos implican un elevado costo económico y financiero para el país.

Así, en 1983 se eleva a rango constitucional la rectoría<sup>50</sup> económica del Estado, y se adoptan políticas públicas como la privatización<sup>51</sup> para revalorar al mercado como institución generadora de incentivos para la eficiencia productiva y la innovación empresarial.

Con ello el Estado mexicano se reforma para cambiar la forma de organización del país y mejorar sus capacidades de Gobierno y Administración Pública y garantizar el impulso al mercado que la sociedad reclama. Cede a la sociedad el espacio que le corresponde en el quehacer económico y político.

---

<sup>49</sup> Ricardo Uvalle Berrones, "las nuevas relaciones del Estado y la sociedad en México: La importancia del Estado socialmente necesario".p.59

<sup>50</sup> "Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución." Secretaría de Gobernación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, p.18.

<sup>51</sup> "La privatización entendida como política pública, coadyuva a que la economía sea menos estatizada, contribuye a la democratización de la propiedad y a la ciudadanización de las acciones de gobierno. La privatización es un medio para traducir en realidad los nuevos ámbitos de competencia tanto de la sociedad como del Estado." Ricardo Uvalle Berrones, *Op. cit.* pp.66-67.

Asimismo, el Estado mexicano apunta por una Administración Pública redimensionada que impulse el bienestar social a través de la conformación de ámbitos adecuados para que la economía de mercado<sup>52</sup> se desarrolle y genere la oportunidad de un crecimiento económico.

Por esto, el mercado y la Administración Pública son instituciones que se complementan para permitir que los individuos, grupos sociales y el mismo Estado tengan oportunidad de participar en la modernización del país para ingresar con mejor capacidad a procesos actuales que vive el mundo como la globalización, la interdependencia y mundialización.

El Estado mexicano vive momentos de transformación en el umbral del tercer milenio, por ello crea las condiciones en las cuales la sociedad pueda acceder a mejores niveles de vida que avalen la nueva organización política a través de resultados positivos que se manifiesten en los ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales.

---

<sup>52</sup> "La economía de mercado no es un fin en sí misma, sino una vía para regenerar y reactivar los procesos productivos y distributivos. Cuando los Estados saturan el ámbito del intercambio mercantil, se reducen los espacios que a los particulares concierne. Una economía donde los particulares no tienen manera de desempeñar sus actividades de mercado, provocan que se reduzcan las opciones de un crecimiento sano y equilibrado." Ricardo Uvalle Berrones, *La actividad económica ...*, p. 93.



## CONCLUSIONES

1.- El Estado moderno se transforma constantemente para conservar a la sociedad. Es una organización institucional importante con capacidad para dirigir y coordinar a los grupos políticos y sociales para garantizar la paz y seguridad de los ciudadanos en un contexto de orden, libertad y democracia.

2.- Los cambios en la forma del Estado responden a la necesidad de adecuar las instituciones estatales al contenido social. El Estado como obra humana es perfectible, se transforma para corresponder a la vida social, pero sin alterar su razón de ser ni sus atribuciones fundamentales que lo definen como una organización poderosa y necesaria.

3.- Históricamente, el Estado moderno ha evolucionado desde su forma absolutista hasta la de promotor y regulador, para crear condiciones favorables para el desarrollo político, social, económico y cultural y responder a los valores e imperativos de la vida pública de la sociedad.

4.- La Administración Pública es considerada como la actividad del Estado. Éste determina la organización y funcionamiento que adopta la Administración Pública para dirigir a la sociedad, e impulsar la vida económica y proporcionar servicios públicos, por esto, la Administración Pública es una actividad constructiva, eficiente, amplia, positiva y transformadora.

5.- El Estado y la Administración Pública son instituciones que deben transformarse en función de los cambios políticos, sociales, económicos y tecnológicos. Se reforman y redimensionan para crear una relación positiva con la sociedad en términos de cooperación, participación y corresponsabilidad en la solución y atención de problemas públicos.

6.- La democracia es una forma de gobierno y un sistema de vida que requiere normas, procedimientos e instituciones para tener viabilidad y legitimidad en su tránsito de un régimen autoritario a uno que no lo es.

7.- El régimen democrático considera la revaloración de los derechos políticos de los individuos e induce la participación ciudadana para fortalecer la igualdad en la representación política.

8.- Los procesos actuales de producción y distribución de la sociedad, convierten al mercado en una institución importante no sólo como escenario del intercambio mercantil, sino como fuente para generar riqueza y satisfacer los deseos, necesidades y elecciones de los individuos que provoquen un crecimiento económico.

9.- La vida política de México, se ha inclinado por una transformación democrática, por un gobierno de y para los ciudadanos que eliminen el corporativismo y amplíe los espacios para la participación política de la ciudadanía en la selección de las decisiones de quienes deben decidir en su representación.

**ESTA TESIS NO BEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

10.- En nuestro país, la sociedad se está transformando, es más abierta, participativa y demandante; por ello el Estado y la Administración Pública, se manifiestan en formas de la democracia, la justicia y las libertades públicas de los mexicanos.

11.- Los procesos modernos de globalización, mundialización e interdependencia que viven los Estados actuales, han provocado que la vida política y económica de México tenga que revisarse para transformarse en medios positivos que alienten el quehacer social y público. Debe dejarse atrás el estatismo pernicioso para impulsar las políticas del mercado.

12.- El Estado se reforma y la Administración Pública se redimensiona para revitalizar el quehacer estatal de manera fecunda y productiva a través de la modernización y simplificación administrativa y la aplicación de políticas de privatización que orienten el cambio estructural por la senda de la promotoría, la regulación y la coordinación de la actividad económica del Estado.

## BIBLIOGRAFIA

Ai Camp, Roderic. **La política en México**, México, Siglo XXI, 1995.

Ayala Espino, José Luis. **Límites del Mercado Límites del Estado**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

Bonnin, C.J.B. "Principios de la administración", en **Revista de Administración Pública** Homenaje al maestro Gabino Fraga, México Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

Cansino, César. **Democratización y Liberalización**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 14, 1997.

Crespo, José Antonio. **Elecciones y Democracia**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgaciones de la Cultura Democrática núm. 5, 1995.

Drucker, Peter F. **La sociedad postcapitalista**, Colombia, Grupo Editorial Norma, 1994.

Fernández Santillán, José F. **La democracia como forma de gobierno**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 3, 1995.

Guerrero, Omar. **El Estado en la era de la modernización**, México, Plaza y Valdés, 1993.

Held, David. **La democracia y el orden global**, España, Ediciones Paidós, 1997.

Huntington, Samuel P. **La tercera ola**, España, Ediciones Paidós, 1994.

Merino, Mauricio. **La participación ciudadana en la democracia**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 4, 1995.

Meyer, Lorenzo. **Liberalismo Autoritario**, México, Editorial Oceano, 1995.

North, Douglass C. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Rodríguez Zepeda, Jesús. **Estado de derecho y democracia**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 12, 1996.

Salazar, Luis y José Woldenberg. **Principios y valores de la democracia**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 1, 1993.

Sartori, Giovanni. **¿Qué es la democracia?**, México, Editorial Patria, 1997.

Secretaría de Gobernación, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Secretaría de Gobernación, 1994.

Silva-Herzog Márquez, Jesús J. **Esferas de la democracia**, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 9, 1996.

Uvalle Berrones, Ricardo. **El gobierno en acción**, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

**Los nuevos derroteros de la vida estatal**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1994.

**Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México - Universidad Autónoma del Estado de México, 1997.

**La Actividad Económica del Estado Mexicano**, México, Plaza y Valdés, 1998.<sup>40</sup>

"Las nuevas relaciones del Estado y la sociedad en México: la importancia del Estado socialmente necesario", en Moisés Castillo García, (Coordinador), **La Administración Pública de México: contexto de su modernización**, México, Universidad Nacional Autónoma de México - Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo, 1998.

**Democracia y Administración Pública en México**, Trabajo inédito, 1997.

Villarreal, René. **Liberalismo social y reforma del Estado**, México, Nacional Financiera - Fondo de Cultura Económica, 1993.

Weber, Max. **El político y el científico**, México, Premia Editora, 1980.