

13
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO
EN LA OPERACIÓN DE UNA PLANTA DE PRODUCCIÓN
DEL GOBIERNO

TESINA QUE
PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(Administración Pública)

PRESENTA

MA. TERESA DE JESÚS CASANOVA PADILLA

DIRECTOR DE TESINA:

LIC. ENRIQUE VARAS GÓMEZ

México, D.F.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

**Mi agradecimiento a los licenciados
Enrique Varas Gómez
Sergio Montero Olivares
Carmen Guitián
por su valiosa ayuda y colaboración.**

**A mis maestros y sinodales
de la Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales de la Universidad Nacional
Autónoma de México.**

Agradezco a todas las personas que
Dios ha puesto en mi camino para
ayudarme en cada etapa de mi vida,
especialmente a mis papás:
Francisco José y Aurora

ÍNDICE

Introducción	3
1. La administración pública y la participación del sector privado en la Campaña de Erradicación de la Mosca de la Fruta.	5
1.1. Las plagas y su combate por parte del Estado.	5
1.2. La mosca de la fruta.	9
1.3. Sistema tradicional de combate y sus consecuencias.	10
1.4. Beneficios de la erradicación de la mosca de la fruta.	11
2. Campaña Nacional de Erradicación de Moscas de la Fruta.	11
2.1. Identificación de la problemática.	11
2.2. Estrategia para el desarrollo de la campaña.	13
2.3. Organismos auxiliares.	15
2.4. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.	16
2.5. Plan técnico.	17
3. Participación de empresas privadas en cometidos del Gobierno Federal.	22
3.1. Operación de las plantas de producción de moscas estériles y parasitoides.	25
3.2. Contratación de empresas privadas.	26
3.3. Garantía de calidad y oportunidad en la producción.	28

4. Propuesta para contratar la administración y operación de las plantas de producción.	29
4.1. Objetivos de la propuesta.	29
4.2. Consideraciones.	30
4.3. La Licitación Pública Internacional como estrategia.	33
4.3.1. Mecánica de la Licitación.	33
4.3.1.1. Bases y Convocatoria.	33
4.3.1.2. Propuesta técnica.	35
4.3.1.3. Propuesta económica.	35
4.3.2. Implantación administrativa.	35
4.3.2.1. Adjudicación.	36
4.3.2.2. Contratación.	36
4.4. Supervisión de la planta y evaluación sobre la calidad de los productos.	37
Conclusiones.	38
Anexo.	41
Fuentes.	45

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo propone la participación de los sectores social y privado en algunos cometidos que ha venido desempeñando el gobierno mexicano.

En congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se implantó el Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994 el cual abre mayores espacios de participación en aquellas áreas donde la intervención del Estado no está justificada desde el punto de vista de la rentabilidad social. En este programa sectorial se definen los cometidos esenciales, sociales y privados que el gobierno lleva a cabo en el sector agropecuario y aplicados a las acciones de sanidad fitopecuaria que tiene bajo su responsabilidad la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en la Campaña Nacional de Erradicación de Moscas de la Fruta, y permite proponer un cambio sustancial en la estrategia de obtener los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de la campaña. Esta tesina, en particular trata el caso de la operación y administración de las plantas de producción de moscas estériles y de los parasitoides. La actualidad del trabajo radica en que nuestro país es reconocido nacional e internacionalmente como líder en el combate de la mosca de la fruta y tiene dos de las diez plantas en el mundo dedicadas a ello y una con la misma técnica del insecto estéril para combatir al gusano barrenador que afecta al ganado.

Tradicionalmente el Gobierno Federal ha venido administrando y operando este tipo de plantas en forma directa con personal y recursos federales, sin embargo, existen diversos inconvenientes que provocan retrasos en la producción, con altos costos y pérdidas cuantiosas durante las campañas. Lo más importante de esto es el riesgo de afectar a la población. Esta problemática dio origen a las propuestas que en este documento se presentan.

Dado el carácter técnico-administrativo que conlleva el tema, se consideran cuatro apartados. En el primero se tratan los perjuicios de las plagas de moscas y los beneficios que su erradicación traería para la población.

En el segundo apartado se contemplan los antecedentes y el plan técnico.

En el tercero se plantean las bases mediante las cuales los sectores social y privado podrán participar en actividades hasta ahora absorbidas por el gobierno. Finalmente en el cuarto se desarrolla la propuesta para la contratación.

En estos dos últimos se hace referencia a la administración y operación de las plantas de producción de moscas estériles y parasitoides como factor indispensable para suministrar los insumos a la campaña, asimismo, se proponen la forma y los procesos de contratación de empresas privadas para administrar y operar las plantas y se recomienda como el mecanismo más ágil para efectuar este trámite que sea por conducto de un organismo internacional (el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, organismo especializado, dependiente de la OEA) con el cual la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tiene celebrado un acuerdo.

Lo anterior sin perjuicio de cumplir con los ordenamientos legales que implican por el origen de los recursos y el destino del producto.

1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA CAMPAÑA DE ERRADICACIÓN DE LA MOSCA DE LA FRUTA

1.1. LAS PLAGAS Y SU COMBATE POR PARTE DEL ESTADO

La producción agrícola en el mundo se encuentra amenazada por plagas que causan destrozos masivos con la consecuente reducción en su calidad y cantidad, por lo que la lucha contra esos agentes nocivos ha cobrado gran importancia en nuestros tiempos.

Cualquiera de las formas en las cuales se presenten las plagas, afectan a las comunidades, convirtiéndose no sólo en problemas de salud pública, sino también, como en el caso de la agricultura, en problemas de carácter social y económico, sobre todo en las regiones donde esta actividad es preponderante y se ve afectada por ellas.

Por ser un problema que influye directamente en grupos de productores agrícolas, e indirectamente en gran parte de la población, así como en el comercio nacional e internacional; los gobiernos de los países han asumido en diversas formas las acciones de sanidad para proteger la producción agrícola y pecuaria.

Cada país ha atendido sus necesidades y resuelto sus problemas de sanidad de acuerdo con el tipo de gobierno que en su momento haya adoptado para instrumentar sus políticas y directrices.

En México, la sanidad vegetal se considera como un "cometido esencial" ("los cometidos esenciales son aquéllos que incumben al Estado por su calidad de tal y que... no se conciben sino ejercidos directamente por la administración pública"¹), por lo que esta responsabilidad está a cargo del Estado.

"El poder del Estado se diferencia de todas las formas del poder político, por tener a su disposición el orden jurídico establecido y asegurado su cumplimiento por los órganos competentes"². El interés del Gobierno Federal en materia de Sanidad Vegetal, se demuestra con la promulgación de diferentes disposiciones legales de orden público y

¹ Cortiñaz Peláez, León; "Estudio preliminar al libro de Omar Guerrero"; La Teoría de la Administración Pública; México, Harla, 1986; p. IV

² Heller, Hermann; Teoría del Estado; México, Fondo de Cultura Económica; 1971; p. 223

de interés social, entre las que se encuentra: la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos (D.O. 13-dic-74), abrogada por la Ley Federal de Sanidad Vegetal (D.O. 5-ene-94) que responsabiliza de su aplicación a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, dependencia del Ejecutivo Federal.

Este interés y el apoyo que el Estado ha demostrado ha sido cambiante, ya que mientras el objetivo de la primera de las Leyes arriba mencionadas, fue la protección y conservación de los vegetales y animales contra la acción perjudicial de las plagas y enfermedades. La segunda de estas Leyes señala como objetivo, regular y promover la sanidad vegetal y animal. Este cambio de actitud, se encuentra enmarcado dentro del Programa de Modernización del Campo 1990-1994, que entre sus propuestas encontramos la posibilidad de abrir mayores espacios de participación económica a los sectores social y privado, en aquellas áreas donde la intervención del Estado no está justificada desde el punto de vista de rentabilidad social.

El propósito de hacer participar más a los sectores social y privado en los "cometidos sociales y en los privados"³ lo encontramos también en el Programa de Liberalismo Social, enunciado en el discurso del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de marzo de 1992, no obstante que en la práctica esto había venido funcionando tres años antes.

"El liberalismo social recupera una gran tradición intelectual y política y da sustento en México a un contrato social que resulta más contemporáneo a otros pueblos".⁴

Durante el siglo XIX, la organización política y económica de la mayor parte de los países del mundo es la democracia liberal, donde prevalece el principio de libertad económica y el limitado quehacer estatal; no obstante, paralelamente a su aceptación, el status empieza a ser debatido. El ala progresista de la élite de la clase dominante reclama la intervención del Estado para imponer prioridades a las fuerzas económicas, de tal manera que hacia 1850, en un contexto de crisis económica, críticas socialistas y tensiones generadas por las incipientes asociaciones de trabajadores, que amenazan

³ Cometidos sociales son aquellas tareas concretas en función administrativa asumidas directamente por el poder público o previa autorización y concurrentemente por los particulares en régimen jurídico mixto que entrelaza regímenes de los derechos público, privado y social... Cfr.; Cortiñaz; *op.cit.*; p. 11

⁴ Gil Villegas, Francisco, *et. al.*; *El liberalismo social II*; México, Cambio XXI, 1992; p. 104

su estabilidad política y de dominio, el Estado liberal inicia tímidamente la transformación de sus funciones.

Es en este siglo, a partir de los años treinta, que la intermediación sistemática del Estado para promover y garantizar el bienestar es adoptada por la mayoría de las sociedades, en las cuales se observan diferentes grados de intervención estatal y resultados más o menos satisfactorios.

"El límite en donde debe detenerse la intervención del Estado en la economía, es cuestión delicada, y... puede variar según las circunstancias de los diversos países según sus grados de desarrollo".⁵

Esta práctica proteccionista ha ido paulatinamente desechándose con profundos cambios en la economía y en la política.

Después de la crisis financiera mundial de 1982, las políticas estatales fueron condicionadas por concepciones económicas ortodoxas en sus distintas manifestaciones y presentaron una recurrente demanda de reducción del gasto que limitara las prestaciones y los servicios sociales: "Se hablaba de una reactivación del liberalismo para desmantelar el Estado de bienestar, acusado de asistencialismo y de improductividad".⁶

México no fue ajeno a las presiones anteriores, ya que enfrentaba también el reto de continuar con el proceso de estabilización económica para consolidar un clima de crecimiento con bajos niveles de inflación, similares a los que prevalecían en los países industrializados, y un desafío al problema que planteaba el fenómeno de la globalización de las actividades productivas en el mundo.

Esta problemática, aplicada en el ámbito rural, dio lugar a la configuración de un conjunto de acciones que conformaron "el Programa de Modernización del Campo 1990-1994".

⁵ Cardiel Reyes, Raúl; "Las ideologías políticas contemporáneas"; *Revista de política y administración*. Vol. 25; México, UNAM, 1976; p. 24

⁶ Cerroni, Umberto; *Política- método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*; México, Siglo XXI, 1992; p. 132

Para la coordinación de estas acciones existe una estructura orgánica funcional, con un cuerpo de servidores públicos que en su conjunto integran la Administración Pública.

Se entiende por Administración Pública a la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo otros órganos y organismos del Estado.⁷

En el Programa de Modernización del campo se establecen nuevos mecanismos de participación pública para cumplir con los retos planteados, y responder a los reclamos de los productores y de la sociedad en general bajo el entorno actual, y para alcanzar el crecimiento económico sostenido propuesto.

Por lo que se refiere al ámbito internacional, México, en 1986 se sumó al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), aunque con anterioridad ya había participado en diversos tratados comerciales, habiendo obtenido algunos avances de incorporación al sistema multilateral de comercio para obtener los beneficios que plantea el fenómeno de globalización en un mundo crecientemente interdependiente.

En 1989 se intensificó el proceso de apertura comercial en el sector agropecuario y en 1993 los avances obtenidos en este sector se incorporaron al Tratado de Libre Comercio (TLC), celebrado con los Estados Unidos y Canadá. Esta apertura comercial agropecuaria también ha sido considerada en el marco de otros tratados con diversos países de América Latina (en el caso de Chile, se encuentra en vigencia un Acuerdo de Complementación Económica).

En el capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio (TLC) se establecieron los Acuerdos para reglamentar el Comercio Trilateral, e impedir que en esta materia, las regulaciones fitosanitarias signifiquen barreras injustificadas para el acceso de las exportaciones de cada país. Las medidas fitosanitarias se han constituido de manera tradicional en el obstáculo para la realización de este tipo de comercio internacional.

⁷ Jiménez Castro, Wilburg: *Administración Pública para el desarrollo integral*; México. Limusa, 1987; p. 238

Los acuerdos en materia fitosanitaria logrados en el TLC confirman el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria que se considere adecuado, siempre y cuando estas medidas sigan los principios científicos y se lleve a cabo una evaluación del riesgo que representan, debiendo de aplicarse sólo en el grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por cada país, sin que éste, signifique una limitación injustificada o restricciones encubiertas al comercio.

Definidos estos principios, los productores conjuntamente con las autoridades mexicanas pueden emprender campañas sanitarias, que además de favorecer las exportaciones agropecuarias, permitan incrementar los niveles de productividad.

La instrumentación de las campañas fitosanitarias, requiere de una organización eficaz por parte del Estado, y de la colaboración estrecha de productores y de particulares.

En la medida en que el país o una zona determinada, esté libre de plagas o enfermedades, será posible contar con un acceso garantizado a los mercados internacionales de producción agrícola.

1.2. LA MOSCA DE LA FRUTA

Se han identificado muy diversos tipos de plagas que afectan en lo particular a las plantas o a sus frutos, tal es el caso, del amarillamiento letal del cocotero, la broca y la roya del café, el carbón parcial del trigo y la mosca de la fruta, entre otras no menos importantes.

Algunas de estas plagas provienen de diversos países y otras son naturales de México. Se encuentran diseminadas en gran parte del territorio nacional por lo que su control es difícil y muy costoso, no obstante que en algunos casos la propia naturaleza limita en cierta forma su proliferación mediante condiciones ambientales variadas y en otros enfrentándolas con diversos insectos con los cuales han de competir. El hombre también ha contribuido a su disminución o erradicación total, a través de la aplicación de insecticidas, algunas veces en forma indiscriminada.

En México la fruticultura es una actividad de enorme importancia para la economía y una fuente inapreciable de alimento para la población, ya que se practica en casi todos

los estados del país y es generadora de miles de empleos fijos y otros tantos más indirectos (partiendo desde la producción, transformación y comercialización).⁸

La plaga de las moscas de la fruta es conocida como una de las más resistentes y destructivas a nivel mundial, constituye una de las principales plagas de los frutales en México, tanto por el daño que ocasionan directamente a la fruta, como por las medidas cuarentenarias que impiden la exportación de estos productos.

Existen aproximadamente 29 especies de moscas de la fruta del género *Anastrepha*, cuatro de ellas son las de mayor importancia económica en nuestro país, debido a su amplia distribución, incidencia y especie de hospedero que infestan, estos son *Anastrepha Ludens*, *A. Obliqua*, *A. Striata* y *A. Serpentina*, independientemente de la del Mediterráneo que se encuentra localizada en la frontera con Guatemala.

El número total de hospederos sobrepasa a los 90, destacando el mango; los cítricos: naranja dulce, mandarina, toronja, pomelo, tangerina, guayaba y los frutales de clima templado como: el durazno, el chabacano, la pera y otros de clima tropical como el chicozapote y el mamey.

Esta plaga afecta a una superficie de 1'300,000 (un millón trescientos mil) hectáreas sembradas de frutales, con una cosecha superior a los 10'000,000 (diez millones) de toneladas al año.⁹

1.3. SISTEMA TRADICIONAL DE COMBATE Y SUS CONSECUENCIAS

En general, las plagas que afectan la producción agrícola en el mundo, se han venido combatiendo con el sistema tradicional de aplicar insecticidas por vía aérea o terrestre.

El uso indiscriminado de estos productos químicos ha provocado diversas catástrofes ecológicas, como la contaminación de los vegetales y animales con efectos perjudiciales para la cadena ecológica y la contaminación del medio ambiente.

⁸ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Campaña Nacional contra las Moscas de la Fruta. Resumen Ejecutivo; México, 1991; p. 4

⁹ Ibidem

1.4. BENEFICIOS DE LA ERRADICACIÓN DE LA MOSCA DE LA FRUTA

Erradicar la plaga de moscas de la fruta en nuestro país tiene importantes implicaciones:

- reducirá las pérdidas de los cultivos en 175 millones de dólares (EUA) por año;
- incrementará la producción y exportación;
- se generarán nuevos empleos;
- se mejorará el nivel nutricional de la población;
- se desarrollará la industria de procesamiento de frutas (especialmente de productos congelados, por ser estos mercados los que mostrarán mayor dinamismo en el futuro).

En términos generales, la erradicación de la mosca de la fruta, permitirá a México producir productos de mejor calidad, por lo consiguiente, será más competitivo en materia frutícola ante un mercado libre con otros países.¹⁰

2. CAMPAÑA NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE MOSCAS DE LA FRUTA

2.1. IDENTIFICACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

El Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y los productores desde 1929 han venido ejecutando diversas acciones aisladas para combatir a la mosca de la fruta con resultados poco alentadores.

"Se ha considerado aún en los regímenes de más extremado liberalismo, que el Estado debe por su propia naturaleza satisfacer necesidades colectivas en el caso en que la

¹⁰ *Ibidem*

actividad sea tan general, de tal magnitud tan desprovista de una compensación adecuada que no hay empresa privada que pueda interesarse en realizar".¹¹

El Estado mexicano en apoyo de estas acciones ha decretado diversas disposiciones, como la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos¹² que en su Artículo primero faculta a la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería a "proteger y conservar los vegetales y animales contra la acción perjudicial de plagas y enfermedades". Asimismo, expidió el Decreto Presidencial¹³ por el que declaró de interés público la prevención y combate de las plagas agrícolas denominadas moscas de la fruta, y en dicho instrumento se responsabilizó a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para determinar el establecimiento de centros de reproducción de moscas estériles y se le facultó para realizar las acciones fitosanitarias procedentes en el marco de la Ley en la materia.

En cumplimiento de estos cometidos, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos diseñó y puso en marcha en el año de 1986 una "Campaña Nacional de Erradicación de Moscas de la Fruta", dando los primeros pasos para la organización de los grupos de productores afectados, concientizándolos para la realización de acciones de común acuerdo con los Gobiernos Estatales, bajo los lineamientos del Gobierno Federal.

El resultado de las acciones en este intento no fue lo esperado. Los grupos de productores mostraron poco interés, aunado a la mínima presión que los Gobiernos de los Estados ejercieron para obtener su apoyo.

Esta actitud poco participativa es reflejo de la política del Gobierno en esa época, ya que se trataba de un proyecto "paternalista en el que el gobierno tenía una participación muy elevada"¹⁴, puesto que realizaba casi todas las acciones, sin obtener de las organizaciones, instituciones o particulares, ninguna cooperación.

¹¹ Fraga, Gabino; Derecho Administrativo; México, Editorial Porrúa, 1993; p. 207

¹² Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos; México, Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1974

¹³ Decreto presidencial por el que se declara de interés público la prevención y combate de las plagas agrícolas denominadas moscas de la fruta; México, Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1985

¹⁴ Téllez Kuenzler, Luis; La modernización del sector agropecuario y forestal; México, F.C.E., 1994; p. 8

En esta etapa se celebró un Acuerdo con los Estados Unidos de Norteamérica¹⁵ el cual implicaba, en primera instancia, erradicar la mosca del Mediterráneo (*Ceratitis capitata*) por encontrarse localizada en el sur del territorio nacional y en el de Guatemala, C.A. y así impedir su avance al interior del país (Con posterioridad se atacaría a la mosca de la fruta del género *Anastrepha* por ser natural de México, y además, porque ya se encontraba en otras regiones del territorio).

En el Acuerdo celebrado con el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se incluyeron sistemas de detección, así como de producción de moscas estériles, dentro de un Programa Cooperativo para la mosca del Mediterráneo, mosca que también ataca a la fruta.

En cumplimiento del convenio anterior, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos construyó y puso en operación en Metapa de Domínguez, Chiapas, una planta de producción de moscas del Mediterráneo estériles, e inició el combate de esta especie en el sur del país, habiéndose quedado a cargo del Gobierno Federal todas las acciones relativas a la operación de la Campaña en México y al Gobierno de los Estados Unidos de América, las correspondientes en Guatemala. Este programa continúa en forma permanente, no obstante de haberse detenido el ingreso de la plaga al territorio nacional, en virtud de que existe la amenaza de su retorno por no haber sido erradicada en Centroamérica.

2.2. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE LA CAMPAÑA

Salvo la erradicación en el sur del país de la mosca del Mediterráneo, los intentos para combatir a la mosca de la fruta de género *Anastrepha*, realizados por el Gobierno de México, tuvieron resultados poco satisfactorios, sin embargo, "la redefinición de la participación del Estado en actividades agropecuarias iniciadas a partir de 1988 ante el vacío que se abre con el retiro de organismos o entidades gubernamentales"¹⁶ obligó a una mayor participación de los sectores social y privado, por lo que en 1992 se diseñó y puso en operación una nueva etapa de la Campaña Nacional contra la Mosca de la Fruta, en un sistema cooperativo conformado por diferentes organizaciones

¹⁵ SARH-USDA; Programa Cooperativo contra la mosca del Mediterráneo; México, SARH-USDA, 1979

¹⁶ Téllez Kuenzler, Luis; *Op. cit.*; p. 13

participativas, con la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos¹⁷.

*De conformidad con el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Ejecutivo Federal le compete organizar el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, el cual se integra por el conjunto de relaciones entre los diversos niveles de gobierno, a través de sus distintas dependencias y entidades, y las agrupaciones e individuos que conforman a la sociedad nacional.

Al efecto, los objetivos de este sistema, están determinados en las finalidades del Proyecto Nacional contenidos en la propia Constitución y que se expresan a través del documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Plan Nacional de Desarrollo.

Cabe señalar que dicho documento, en términos del Artículo 3º de la Ley de Planeación, se conceptúa como:

"La ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural del país, tiene como propósito, la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen"¹⁸; de ahí que su contenido precise los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país; incluya provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines, referidos al conjunto de la actividad económica y social; determine los instrumentos y responsables de su ejecución; e igualmente, establezca los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.

En esta última precisión, tanto la Ley de Planeación, como el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, señalan que las relaciones que constituyen el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se dan en cuatro vertientes a saber: la obligatoria, que se refiere principalmente a las acciones de la Administración Pública Federal; la de coordinación, que se dirige a las actividades que conjuntamente emprenden la Federación y los Gobiernos Locales; la de inducción, que trata sobre las medidas que realiza el gobierno para motivar conductas compatibles con los objetivos de la planeación; y la de concertación, que se refiere a las acciones negociadas en los sectores sociales.¹⁹

En esta nueva etapa de la Campaña, el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como órgano rector en materia de

¹⁷ SARH; Campaña Nacional... op. cit.; p. 10

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; México, 31 de mayo de 1989; p. 42 citado en Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Circulares de la Dirección General Jurídica III; México, 1993

¹⁹ SARH; Circulares de la Dirección General Jurídica III; México, 1993

sanidad fitopecuaria, invitó a los Gobiernos de los Estados afectados, a grupos organizados de productores, a organismos internacionales interesados en la erradicación de esta plaga, a los gobiernos de los países cuyas fronteras son colindantes con México, y a los particulares interesados en realizar algunas tareas concretas en función administrativa, tareas hasta ahora, asumidas directamente sólo por la Administración Pública.

Esta estrategia observa la participación más activa de los diversos sectores, así como de los particulares cuya intervención está dirigida hacia la producción de los insumos más importantes y la prestación de algunos servicios para la campaña.

2.3. ORGANISMOS AUXILIARES

Como en la solución de los problemas de Sanidad Fitopecuaria se refleja la necesidad de participación de los particulares con el Estado, para la atención de los requerimientos individuales y generales en beneficio de la colectividad, la SARH, haciendo uso de las facultades que le confieren los diversos ordenamientos para conducir acciones hacia el desarrollo de la agricultura en México, así como para armonizar intereses de todos los sectores concurrentes en este campo²⁰, ha formalizado a través de diversos instrumentos legales, sus propósitos de sumar esfuerzos para el desarrollo de las campañas. Para tal efecto ha suscrito los siguientes documentos:

- Acuerdos de Coordinación

Instrumentos jurídicos de ámbito administrativo, aplicables para formalizar los programas de coordinación especiales derivados de los convenios de desarrollo social que el Ejecutivo ha suscrito con los ejecutivos de las diferentes entidades de la federación o bien, aquellas acciones no previstas expresamente y que pretendan realizar los Ejecutivos Federal y Estatal durante el ejercicio fiscal de que se trate.²¹

²⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976; Artículo 35

²¹ SARH; México, "Circular N° 79 sobre los lineamientos generales que normarán la elaboración de los acuerdos de Coordinación" en Circulares de la Dirección General Jurídica III; México, 1993

- Convenios de Concertación

Tomando en consideración que una de las vertientes del Sistema Nacional de Planeación Democrática es la concertación social y toda vez que la Ley de Planeación (D.O. 5 de enero de 1983) establece para la implantación que sean celebrados convenios de concertación. La SARH, a partir de 1992 ha venido firmando convenios con todos los Estados de la República y con los Comités Estatales de Sanidad Vegetal, con el objeto de formular programas y presupuestos anuales para ejecutar la Campaña Nacional contra Moscas de la Fruta, con los objetivos de prevenir, detectar y erradicar esta plaga del territorio de cada Estado.²²

Mediante dichos mecanismos ingresan a esta Campaña los Comités Estatales y las juntas locales de Sanidad Vegetal, creadas en apego a los Artículos 15º y 16º de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos. Estos organismos auxiliares tienen personalidad jurídica y actúan como Organismos de Cooperación y de Coordinación de la SARH en el desarrollo de la Campaña, asimismo, se encuentran integrados por representantes de autoridades federales, entidades federativas, municipios y sectores interesados.

En los convenios de concertación, estos organismos se comprometen a desarrollar conjuntamente con el gobierno del Estado y la SARH, diferentes actividades y a aportar recursos de acuerdo con los Programas Operativos Anuales que se suscriban.

2.4. INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

Como parte involucrada en la materia, la SARH invitó al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (Organismo Internacional dependiente de la Organización de Estados Americanos, especializado en este sector), a celebrar un Acuerdo de Cooperación en la Campaña Nacional de Erradicación de la Mosca de la Fruta²³ del género *Anastrepha*.

²² SARH; Circular 007/90 sobre los lineamientos generales que normarán la elaboración de los convenios de concertación; en Circulares...

²³ Acuerdo para la cooperación de la Campaña de Erradicación de Moscas de la Fruta entre la SARH y el IICA, celebrado en San José de Costa Rica el 7 de octubre de 1992

Como parte medular del Acuerdo, se convino la cooperación de este Instituto en el desarrollo de la Campaña, y de su intermediación para formalizar ciertas acciones, como son las de la contratación de asesores, técnicos y otros especialistas para apoyar dicha Campaña, con base en la experiencia de este Instituto que tiene más de 50 años de operar en los países que integran la Organización de Estados Americanos (OEA).

Para el cumplimiento del acuerdo se formó una Comisión Directiva en donde se encuentran representados: la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, así como los productores frutícolas organizados.

La Comisión Directiva es la facultada para coordinar y dirigir las acciones necesarias referentes al desarrollo de la campaña y está presidida por el Subsecretario de Agricultura.

2.5. PLAN TÉCNICO

Se estima erradicar las 4 especies de moscas de la fruta de mayor importancia económica, en un periodo de 12 años, que abarcan de 1992 a 2004, mediante el uso del control integrado de plagas para el saneamiento de la producción frutícola en México, y ejecutar en forma simultánea, acciones preventivas para evitar la introducción al país de otras especies de mosca de la fruta no existentes todavía en el territorio. De esta manera se establecieron las siguientes fases:

- una fase preparatoria de 6 meses;
- tres fases de erradicación de 42 meses la primera, y 48 meses cada una de las otras;
y
- otra para declarar zona libre de la plaga, de acuerdo con el cuadro de descripción de actividades que se presenta más adelante.²⁴

²⁴ SARH; Campaña Nacional... op. cit., p. 10

En el proceso de erradicación existe una secuencia lógica de etapas, en las cuales, en mayor o menor grado, se llevan a cabo las actividades del programa de detección y control, con el fin de lograr la erradicación en tiempo y eficacia.

Dentro del Plan Técnico se consideran tres aspectos fundamentales:

1. La caracterización del problema. Se identifican las especies de moscas y hospederos de importancia económica, la distribución biogeográfica y la abundancia estacional de las moscas de la fruta, así como las tres zonas ecológicas en donde se cultivan frutales comerciales.
2. La tecnología de control integrado con fines de erradicación, en la que se diseñaron, tanto los métodos de detección, como los de control.
3. La regionalización del país.

Las técnicas de control que se emplean en esta estrategia son avances tecnológicos en materia ecológica, ya que anteriormente los fruticultores individuales utilizaban los insecticidas, que afortunadamente tienen cada vez menos partidarios, debido a las catástrofes de tipo ecológico que el uso indiscriminado provocó. No obstante que los resultados iniciales obtenidos con este método fueron halagüeños y espectaculares, posteriormente pudo comprobarse que se produjeron graves males.

Esta técnica, en lo posible, ha sido desechada y sustituida en esta campaña por una tecnología de control integrado en la que se emplean básicamente seis métodos:

- 1) Control Cultural.- La actividad fundamental de este método es la recolección de frutos con plaga y su destrucción mediante incineración o enterramiento en fosas, todo esto durante el proceso de selección, de empaque o en las huertas.

2) Control Químico.- Este método se aplica por vía terrestre y aérea. Es el caso de los insecticidas cuya aplicación conlleva un riesgo para la cadena ecológica, por lo que se utiliza sólo en casos indispensables.

3) Control Biológico.- Este método es actualmente uno de los más importantes, consiste en favorecer la incidencia de parasitoides (enemigos naturales de la mosca de la fruta), mediante la liberación esporádica o continua de las especies más importantes en cada región; estos parásitos actualmente pueden ser criados artificialmente en las plantas de producción de moscas de la fruta estériles.

4) Control Autocida.- Este método se basa en la técnica del insecto estéril, consiste en emplear moscas estériles para combatir a otras de su misma especie.

Los insectos estériles liberados compiten con los insectos silvestres, resultando cópulas estériles, y cuando los apareamientos estériles exceden a los fértiles, la población silvestre se disminuye de generación en generación hasta desaparecer (control autocida), éste y el de control biológico son los más eficaces ya que carecen de los inconvenientes inherentes al uso de productos químicos.

La cría, esterilización y liberación masiva son los elementos fundamentales que constituyen esta técnica.

5) Control Legal.- Son los ordenamientos legales para mantener al país libre de plagas y consiste en sujetar a las áreas afectadas a un programa de control cuarentenario y/o efectuar acciones de control integrado para erradicar una plaga. Estos ordenamientos permiten ejecutar las siguientes acciones:

- Registro y certificación fitosanitaria de huertos, productos, empacadoras y transporte.
- Inspección de huertos, productos, empacadoras y transporte.

- Decomiso, retención o tratamiento cuarentenario de productos, y
- Sanciones y multas a quienes violen el ordenamiento legal.

6) Control Abiótico.- Existen también factores abióticos que afectan a las poblaciones de mosca de la fruta y éstos son: las fuerzas físicas naturales, tales como la lluvia, el aire, la temperatura y las heladas. Estas fuerzas físicas naturales crean serios peligros para la sobrevivencia de la plaga, bajas temperaturas, humedad y extensas sequías que regulan en gran medida las poblaciones de moscas de la fruta. Aunque en términos generales estas fuerzas regulatorias son impredecibles, los datos climatológicos que continuamente son registrados permiten predecir con cierto grado de exactitud la forma en que los fenómenos meteorológicos afectaran la densidad de población de la plaga. Este método aprovecha las fuerzas de la naturaleza para el control de las plagas.²⁵

La estrategia básica del proceso de erradicación consiste en plantear una regionalización del país y en establecer un proceso de actividades denominadas fases:

- a. Preerradicación.
- b. Erradicación FASE I
- c. Erradicación FASE II
- d. Post-Erradicación
- e. Zona libre

Con las acciones que se mencionan en el siguiente cuadro:

²⁵ SARH; Manual para el control integrado de moscas de la fruta. Manual del productor; México, 1992

Descripción de actividades de las etapas de erradicación de la mosca de la fruta del género *Anastrepha*.

FASE	ACTIVIDADES
Pre-erradicación (PRE)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construcción de las plantas de cría masiva moscas estériles y parasitoides. 2. Entrenamiento de personal. 3. Establecimiento de los Centros de Operaciones de Campo. 4. Preparación e inicio de Programas de Divulgación y Capacitación. 5. Preparación e inicio de Programas de Capacitación. 6. Planeación, Organización e inicio del Trampeo. 7. Planeación, Organización e inicio de la Recolección de Frutos. 8. Planeación, Organización e inicio del Combate Mecánico. 9. Planeación, Organización e inicio de Aspersión Terrestre y Aérea. 10. Planeación y Organización del Programa de Cuarentenas.
Erradicación Fase I (ERR I)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intensificar Programa de Trampeo (intensidad media). 2. Intensificar Programa de Recolección de Frutos (intensidad alta). 3. Intensificar Programa de Destrucción de Fruta (intensidad alta). 4. Intensificar Programa de Control Químico, Terrestre y Aéreo (intensidad alta). 5. Ejecución del Programa de Liberación de Parasitoides (intensidad alta). 6. Intensificar el Programa de Divulgación. 7. Intensificar el Programa de Capacitación. 8. Inicio del Programa de Liberación de Moscas Estériles (intensidad alta). 9. Inicio del Programa de Cuarentenas (intensidad media).
Erradicación Fase II (ERR II)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Continúa el Programa de Trampeo (intensidad baja). 2. Continúa el Programa de Recolección de Frutos (intensidad alta). 3. Continúa el Programa de Control Químico (intensidad baja). 4. Continúa el Programa de Liberación de Moscas Estériles (intensidad alta). 5. Continúa el Programa de Liberación de Parasitoides (intensidad alta). 6. Intensificar el Programa de Cuarentenas (intensidad alta). 7. Intensificar el Programa de Divulgación (intensidad alta).
Post-erradicación (POST)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intensificar el Programa de Trampeo (intensidad alta). 2. Reiniciar Programa de Destrucción de Frutos (intensidad baja). 3. Continúa Programa de Liberación de Moscas Estériles. 4. Intensificar Programa de Cuarentenas (intensidad alta). 5. Continúa Programa de Divulgación. 6. Aplicación del Plan de Emergencia (en caso de reinfestación).
Zona libre (ZL)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Trampeo (intensidad baja). 2. Plan de Emergencia (en caso de reinfestación). 3. Mantenimiento del Programa de Cuarentenas (intensidad alta).

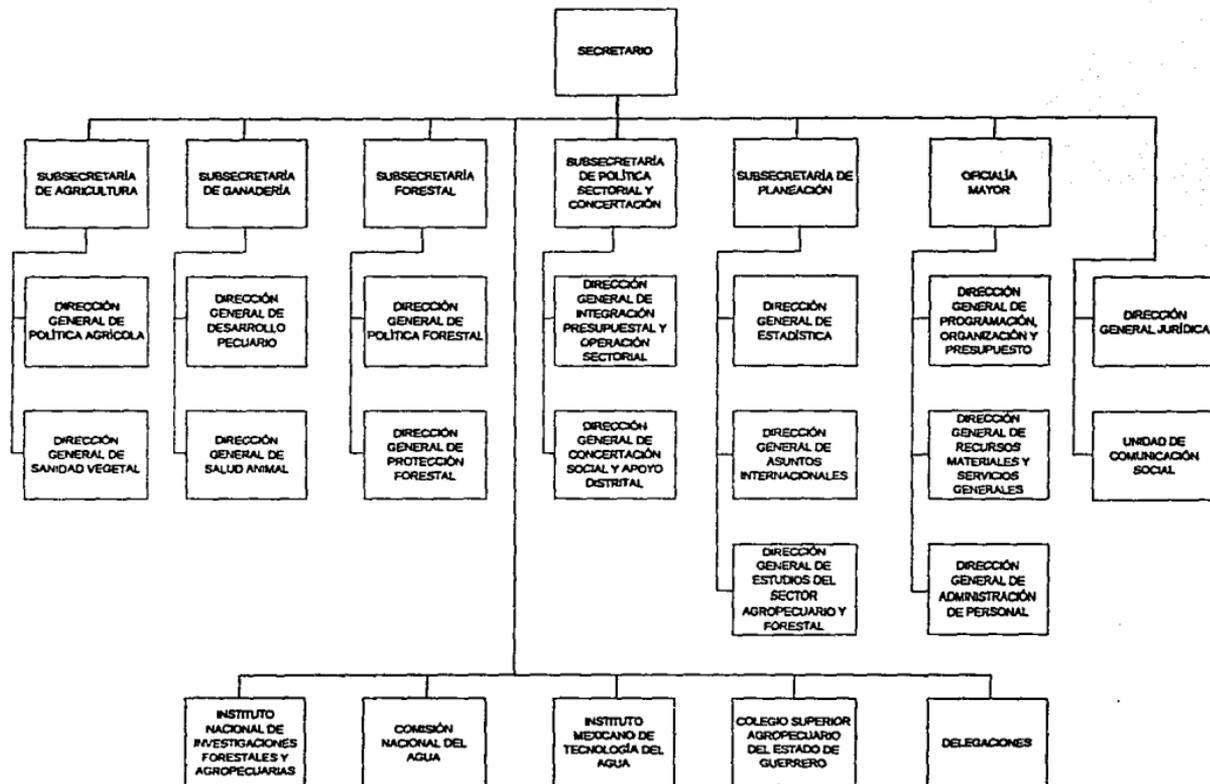
3. PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS PRIVADAS EN COMETIDOS DEL GOBIERNO FEDERAL

Según el Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos le corresponden entre otros el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal, en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;
- II. Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura;
- VI. Organizar y administrar los servicios de defensa agrícola y ganadera y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal, considerando la producción de fármacos biológicos destinados a la población animal;
- IX. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas de flora y fauna terrestres, colecciones forestales, jardines botánicos, parques zoológicos, cotos de caza, semilleros y viveros;
- XI. Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas para definir y aplicar las técnicas y procedimientos adecuados; y
- XXXVII. Aplicar las disposiciones que establezcan las leyes en relación con restricciones a la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación o aprovechamiento, de conformidad con las normas que expida la Secretaría de Desarrollo Social; así como decretar vedas de caza, otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinérgica y organizar y manejar la vigilancia de caza.

Para el desarrollo de sus funciones cuenta con la siguiente estructura orgánica.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS



De acuerdo con la organización de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a la Subsecretaría de Agricultura le compete la aplicación de la Ley Federal de Sanidad Vegetal que indica como finalidades genéricas las siguientes:

1. Promover y vigilar las disposiciones fitosanitarias.
2. Diagnosticar y prevenir la diseminación e introducción de plagas que afectan a los vegetales, sus productos y subproductos.
3. Establecer medidas fitosanitarias, y
4. Regular la efectividad biológica, aplicación, uso y manejo de insumos así como el desarrollo y prestación de actividades y servicios fitosanitarios.

Lo anterior lo lleva a cabo a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal y con la colaboración del órgano respectivo en las Delegaciones Regionales de la dependencia.

El Reglamento Interior de la SARH publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1993 indica en su artículo 13 que a la Dirección General de Sanidad Vegetal le compete entre otras atribuciones.

III. Formular los programas de Sanidad Vegetal y de asistencia técnica, capacitación y difusión de tecnología en materia de prevención y combate de plagas y enfermedades agrícolas, de conformidad con los objetivos, estrategias y prioridades del Programa Sectorial, y establecer los lineamientos, procedimientos y mecanismos para su instrumentación y operación, así como realizar su seguimiento, control y evaluación;

IV. Atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas nacionales y regionales de sanidad vegetal.

3.1. OPERACIÓN DE LAS PLANTAS DE PRODUCCIÓN DE MOSCAS ESTÉRILES Y PARASITOIDES

Parte esencial de las campañas contra las plagas lo constituyen los insumos, que en este caso representan las moscas estériles y los parasitoides producidos en las plantas de propiedad del Gobierno Federal, dos de ellas se encuentran en el complejo bioindustrial de Metapa de Domínguez, Chiapas, que es el más grande del mundo, aloja a la planta productora de mosca de la fruta (MOSCAFRUT) y a la planta productora de mosca del mediterráneo (MOSCAMED).

La planta MOSCAMED fue constituida mediante un acuerdo entre los gobiernos de México y Estados Unidos, tiene capacidad de producción de 600'000,000 (seiscientos millones) de insectos estériles a la semana, requirió una inversión de 56 millones de nuevos pesos y se puso en operación en 1978.²⁶

Por lo que se refiere a la planta MOSCAFRUT, el Gobierno invirtió 22 millones de nuevos pesos en la construcción de esta industria, la cual tiene una capacidad de producción de 400 millones de moscas estériles y 50 millones de parasitoides a la semana.²⁷

Existe otra planta en el Estado de Chiapas que opera con la técnica del insecto estéril para combatir el gusano barrenador del ganado; asimismo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en la segunda etapa de la campaña para la erradicación de moscas de la fruta, prevé construir y equipar en diferentes estados del país, cuatro plantas de producción de moscas estériles del género *anastrepha*.

El Gobierno Federal tradicionalmente ha venido administrando este tipo de plantas en forma directa, con muchos inconvenientes que redundan en altos costos y baja productividad lo anterior, por razones de índole sindical exceso de prestaciones, bajos rendimientos, ministración inoportuna de los recursos y normatividad excesiva para la compra de insumos y refacciones para la producción.

²⁶ El Universal: 15 de junio de 1994.

²⁷ Ibidem

3.2. CONTRATACIÓN DE EMPRESAS PRIVADAS

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se considera que para modernizar a México hay que modernizar al Estado y que "Modernizar es aprovechar las mejores opciones de producción, financiamiento, comercio y tecnología de que dispone el país; es reconocimiento de que el desarrollo en el mundo moderno no puede ser resultado sólo de las acciones del Estado, sino también precisa la participación amplia de los particulares".²⁸

También el mismo Plan considera en las políticas de modernización económica (Apartado 5.3.1. Modernización del campo) que se "emprenderá un proceso de profunda descentralización a través del traslado paulatino de responsabilidades y recursos federales a los gobiernos estatales y a las organizaciones de productores".²⁹

Algunos autores como el Dr. Omar Guerrero consideran que "la privatización da comienzo con una renuncia a gobernar conocida como *privatización silenciosa o pasiva*... una vez que el Gobierno mermó la Administración Pública utiliza las formas preferentes de privatización que son: la independencia corporativa (la transferencia de empresas públicas al sector privado) y la contratación (delegación en firmas privadas de deberes públicos... que siguen en manos del gobierno...)"³⁰

Otros autores como E. S. Savas concluyen que la privatización es la clave para limitar y mejorar al Gobierno; limitarlo en sus dimensiones, alcance y poder en relación con otras instituciones de la sociedad, y mejorarlo, en el sentido de satisfacer las necesidades sociales de una manera más eficiente, eficaz y equitativa.³¹

La contratación es una vía para la privatización, representa una respuesta a la necesidad de hallar soluciones a los problemas políticos, administrativos y presupuestarios que hacen cada vez más difícil la actuación administrativa eficaz, por lo cual la alternativa que se plantea en el caso de la Campaña Nacional para la Erradicación de Moscas de la Fruta (cometido social), y en otros casos similares,

²⁸ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*; p. 18

²⁹ *Ibidem*; p. 71

³⁰ Guerrero, Omar, "Privatización de la Administración Pública". *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*. Vol. 57, Núm. I; Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, Marzo 1990, p. 231

³¹ Savas, E. S.; *Privatización, la clave para un gobierno mejor*; México, Gernika, 1989; p. 426

diferentes sectores, es la contratación de la administración y operación de las plantas productoras de moscas de la fruta y parasitoides, así como otros servicios requeridos en la Campaña.

La operación de las plantas, no obstante que es una atribución que se encuentra enmarcada en el Reglamento de la Ley Fitopecuaria en materia de Sanidad Vegetal³², se puede considerar como un cometido privado, ya que cabe la posibilidad de que exista la voluntad de los particulares, nacionales o extranjeros, de participar siempre que también a ellos se les asegure su inversión por medio de contratos de servicios debidamente garantizados.

Esta propuesta de hacer participar a empresas debidamente calificadas y con voluntad de invertir, se basa en el principio de que en este tipo de actividades el Estado no debe competir con los particulares, sino por el contrario, impulsar el desarrollo de las empresas tendientes a generar insumos, productos o servicios indispensables para apoyar los programas que forman parte de los cometidos esenciales y sociales. Solamente cuando no exista capacidad técnica o voluntad de invertir por parte de estos sectores, el Estado tendría que suplir las carencias que se presentaran.³³

Con la propuesta anterior, se esperan obtener los beneficios de contar con costos reales de producción, así como garantizar la oportunidad y calidad de los insumos, que redundaría en el cumplimiento de los objetivos de la Campaña.

Debido a que la Secretaría ha contemplado dentro de su presupuesto la construcción y equipamiento de las plantas, la participación de las empresas se presenta más atractiva a los particulares, ya que su inversión se vería reducida considerablemente.

Las instalaciones serían entregadas para su administración y operación, por el tiempo que durara el contrato, asimismo, los protocolos, estándares de calidad y otros recursos tecnológicos que deban utilizarse, también se le proporcionarían a la empresa en calidad de guías de operación, ya que éstos son propiedad de la SARH.

³² Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria en materia de Sanidad Vegetal; México, Diario Oficial del 18 de enero de 1980

³³ "Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Mediano Plazo denominado Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990-1994"; Diario Oficial del 16 de abril de 1990; p. 12

Los servicios requeridos en general para la Campaña también serían incentivos que interesarían a las empresas, ya que no obstante que se requiere especialización, existiría el apoyo de la Secretaría en cuanto a asesoría técnica, capacitación, instrucciones, etc.

Lo anterior, en principio se llevaría a cabo en paralelo con las empresas, en especial la de la operación de las plantas de producción que se van a construir y tal vez más adelante las que se encuentran en operación.³⁴

3.3. GARANTÍA DE CALIDAD Y OPORTUNIDAD EN LA PRODUCCIÓN

La propuesta del punto anterior de contratar a empresas para que lleven a cabo cometidos privados como es el caso de la administración y operación de las plantas de producción de moscas estériles y parasitoides, implica la responsabilidad de garantizar la calidad requerida de los productos, de acuerdo con las normas internacionales de calidad, así como la oportunidad de la producción solicitada para el desarrollo de las fases de la Campaña por lo que el Estado deberá asegurar, al celebrar los Contratos respectivos, que las empresas aspirantes, independientemente de su interés y voluntad de invertir, cuenten con:

- Un equipo de técnicos calificados con experiencia (mínima de cinco años) en la producción de moscas estériles y parasitoides.
- Una organización suficiente para la administración de las plantas.
- Un equipo de técnicos en mantenimiento industrial (con cinco años de experiencia).

Además de lo anterior, se deberá establecer en los contratos respectivos la garantía suficiente y las penalidades que se convengan por el incumplimiento en que se pudiera incurrir y, posteriormente, establecer un sistema de control que garantice la calidad de las moscas y de los parasitoides.

³⁴ Estas dos plantas son las de moscas estériles para combatir el gusano barrenador del ganado y la planta de producción de moscas del Mediterráneo

En función de la recomendación anterior de garantizar la calidad del producto y la oportunidad de producción; en el siguiente apartado se presenta una propuesta sobre el particular y la mecánica por seguir para llegar al objetivo propuesto.

4. PROPUESTA PARA CONTRATAR LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LAS PLANTAS DE PRODUCCIÓN

Si aceptamos la tesis de que es conveniente la participación de empresas privadas para que administren y operen las plantas de producción de moscas de la fruta estériles y parasitoides, se presenta la problemática de su implementación, entendida ésta como "el vínculo entre la policy y su realización, y comprende a las acciones encaminadas al alcance de los objetivos previstos".³⁵

En el presente apartado se definen los conceptos indispensables para la implementación de esta alternativa.

4.1. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

Los objetivos de la propuesta son en dos sentidos:

- a. Presentar una alternativa viable para formalizar y garantizar los compromisos que se contraigan con los prestadores de servicios, en la producción del principal insumo de la Campaña de Erradicación de Moscas de la Fruta (moscas estériles y parasitoides).
- b. Describir la mecánica simplificada para contratar la administración y operación de las plantas de producción que permita agilizar los pasos para efectuar este trámite y posteriormente, asegurar una producción que cumpla con la oportunidad y calidad solicitada por la SARH.

³⁵ Guerrero, Omar, El dilema de la Reforma del Estado y el Análisis de la Implementación de Políticas, México, UNAM; p. 21 (apuntes)

Cita a Donald Van Meter y Carl Van Horn "El proceso de implementación de políticas: un marco conceptual". Luis Aguilar (ed.) La implementación de las políticas. México, Miguel Ángel Porrúa, 1992 (1975); pp. 96-146

4.2. CONSIDERACIONES

Para la implementación de la estrategia debemos tomar en cuenta los aspectos que a continuación se presentan:

- Los productos de las plantas, que a su vez son insumos para la Campaña descrita, deben de cumplir con los requisitos de calidad y oportunidad que la misma requiere.
- Las instalaciones son propiedad del Gobierno Federal.
- En las plantas se emplea alta tecnología y los equipos que se utilizan deberán de ser operados por técnicos altamente calificados.

Son estas razones las que obligan a la SARH a seleccionar y legalizar la participación de los particulares en la prestación de los servicios de administración y operación de estas plantas, a través de la celebración de contratos³⁶ con empresas legalmente constituidas y con capacidad reconocida para garantizar la prestación de los servicios.

El siguiente aspecto por considerar es que si la Secretaría contrata este servicio directamente se encontrará con la oposición del sindicato, por defender una fuente de trabajo para sus agremiados.

La previsión de este problema se fundamenta en los siguientes antecedentes:

La SARH ha puesto en operación durante el presente sexenio, diversas estrategias para formalizar sus compromisos con los grupos de productores que le auxilian en cometidos de carácter social y privado.

Algunas de esas figuras, formalizadas a través de convenios, comprenden la concesión de servicios o la entrega en uso y administración de ranchos, centros de distribución de semen, laboratorios, etc.

La desincorporación de estos órganos complementarios requirió negociar con el sindicato, a fin de garantizar a los empleados la permanencia en sus fuentes de

³⁶ México; Código Civil para el Distrito Federal; México, Porrúa, 1993

trabajo, no obstante que la administración quedara en manos de los productores beneficiados con estas medidas, con lo cual se evitó que se lesionaran los intereses de los trabajadores y los del sindicato.

Asimismo, existen dos plantas similares que se encuentran actualmente en funcionamiento en el país (la de la mosca del Mediterráneo y la del gusano barrenador) que están siendo operadas por personal de la Secretaría, lo que hace suponer que el sindicato abogará por obtener las plazas que pudieran crearse en las nuevas plantas.

La medida por seguir en este sentido sería efectuar la contratación a través del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, organismo internacional dependiente de la OEA con el que la SARH celebró un "Acuerdo para la Cooperación en la Campaña Nacional contra la Mosca de la Fruta".³⁷

En este Acuerdo se contempla que el IICA contratará, "de común acuerdo con la SARH, a las empresas que vayan a realizar las operaciones técnicas administrativas de las plantas de producción y esterilización de moscas de la fruta y de los laboratorios que produzcan los parasitoides, así como los servicios de técnicos, especialistas, asesores y consultores que sean necesarios para la ejecución de los programas".³⁸

La contratación de las empresas privadas con intermediación del IICA simplificará el trámite y facilitará el inicio de las actividades.

El tercer aspecto por considerar es el origen de los recursos utilizados en el proceso de contratación y de producción ya que por provenir del erario federal se deberá determinar el procedimiento que "asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes".³⁹

Para cumplir con esta intención, la Constitución contempla "la adquisición, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen (el Gobierno Federal y el

³⁷ "Acuerdo de Cooperación en la Campaña Nacional contra la Mosca de la Fruta entre la SARH y el IICA" suscrito en San José de Costa Rica; 7 de octubre de 1992.

³⁸ *Ibidem*

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículo 134; Berbera Editores

Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales), se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente...⁴⁰

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (antes Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas) fue establecido por la Convención abierta a la firma de las Repúblicas Americanas el 15 de enero de 1944, su ámbito es de competencia interamericana, su personalidad jurídica es internacional y está especializado en agricultura⁴¹. Por lo tanto, el Gobierno mexicano le reconoce personalidad jurídica y, en particular, su capacidad para celebrar toda clase de actos y contratos permitidos por las leyes mexicanas e intervenir en toda acción judicial o administrativa en defensa de sus intereses⁴²; en materia de contratación de adquisiciones le circunscriben al ámbito del Código Civil (a diferencia de la SARH que como dependencia del Gobierno Federal debe aplicar la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (D.O. 30-12-93).

Sin embargo, considerando que en el Código Civil no existe ningún apartado que regule la mecánica para efectuar una licitación pública y que en la Ley Reglamentaria del Artículo 134 Constitucional que rige para dependencias, entidades y organismos gubernamentales, si se describen los pasos para llevarla a cabo, sería conveniente que el IICA aplicara este procedimiento, con lo que se cumpliría con los ordenamientos establecidos para el control de los recursos del erario público.

El último aspecto por considerar es la responsabilidad que el Instituto tendrá en la vigilancia de la operación y la calidad de los productos, así como "la responsabilidad que la dependencia mantendrá en el control y la responsabilidad pública de la función".⁴³

⁴⁰ *Ibidem*; p. 171

⁴¹ Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Abierta a la firma en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 en la Cd. de Washington D.C. E.U.A.

⁴² Decreto promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura relativo a la sede del Instituto; Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1991

⁴³ Seidman, Harold; "Empresa Pública frente a la privatización en Estados Unidos". *Revista internacional de ciencias administrativas*: Vol. 57, Núm. 1; Madrid, INAP, marzo 1990; p. 30

4.3.LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL COMO ESTRATEGIA

En virtud de que los servicios que se pretenden contratar (la Administración y Operación de las plantas de producción de moscas de la fruta, estériles y parasitoides), corresponden a una tecnología avanzada en donde el sector privado no ha incursionado, hasta el momento a nivel internacional solo existen ocho que emplean la Técnica del Insecto Estéril y que se localizan en Guatemala, Chile, Austria, Perú, Japón, y 3 plantas en los Estados Unidos. Todas ellas son administradas y operadas por el Estado, esta licitación deberá efectuarse a nivel internacional, debiéndose invitar a los organismos involucrados en la sanidad vegetal, a los países en donde ya se encuentran en operación estas plantas y a los organismos técnicos especializados en los procesos de producción de insectos estériles.

Como es indispensable contar con parámetros de costos en función de los volúmenes de producción de este tipo de insectos y de parasitoides para estar en condiciones de evaluar las propuestas económicas, se recomienda obtenerlos después de que el personal contratado por IICA haya elevado a los niveles óptimos de productividad cada planta.

4.3.1. MECÁNICA DE LA LICITACIÓN

La Licitación Pública Internacional que se propone efectuar directamente por el IICA deberá de convocarse en dos etapas similares a las que se señala en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

4.3.1.1. BASES Y CONVOCATORIA

De ahí que la Licitación Pública Internacional, deba contar con las bases respectivas sobre las siguientes consideraciones:

- El IICA como el organismo que invita.

- Dirigida a personas físicas y/o morales con la capacidad técnica administrativa y económica para administrar y operar las plantas de producción de Moscas de la Fruta Estériles de la especie *Anastrepha* y de los parasitoides.
- En dos etapas: propuesta técnica y propuesta económica.
- Los plazos para presentar las ofertas, para efectuar la apertura y para hacer la adjudicación.
- Las garantías que se requirieren.
- El idioma en el que se presentarán las propuestas y en el que posteriormente se celebrará el contrato.
- El sistema con el cual se calificarán las propuestas.
- Los supuestos en los casos de suspensión de la licitación.
- Las penas que se convengan.
- La competencia en caso de controversia.

Con las bases elaboradas, se deberá proceder con la convocatoria:

En tanto que es pública, una vez formulada, debe publicarse en uno de los diarios de mayor circulación de la capital de la República y en un diario local en donde se encuentren ubicadas este tipo de plantas.

- Invitar por conducto de cada una de las Embajadas acreditadas en México, a las empresas de los países en donde existan operando plantas de producción, con la técnica del insecto estéril.
- Invitar a los organismos internacionales y nacionales involucrados en problemas de Sanidad Vegetal.

- Dentro de los plazos previstos en la convocatoria, se deberán entregar las bases a las empresas interesadas.
- La recepción y apertura de ofertas se deberá hacer en los plazos fijados y ante la presencia de las empresas participantes.

4.3.1.2. PROPUESTA TÉCNICA

Según la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en la primera etapa, los licitantes entregarán sus proposiciones en sobres cerrados en forma inviolable y se procederá a la apertura de la propuesta técnica exclusivamente y se desecharán los que hubieren omitido alguno de los requisitos exigidos.⁴⁴

Se procederá al análisis de los programas de trabajo, producción, sistemas que proponen para garantizar la calidad del producto, los aspectos legales de su integración, así como su estructura ocupacional.

4.3.1.3. PROPUESTA ECONÓMICA

Posteriormente, en la segunda etapa, se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieran sido desechadas en la primera etapa o en el análisis detallado de las mismas.⁴⁵

En esta etapa se compararán las ofertas con los parámetros de costos de productividad obtenidos por el personal contratado para tal fin por el IICA.

4.3.2. IMPLANTACIÓN ADMINISTRATIVA

La selección llevada a cabo concluye con un dictamen debidamente fundado y motivado como un medio de salvaguarda de la legalidad del proceso, que jurídicamente

⁴⁴ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1993; Art. 45 Fracc.I

⁴⁵ *Ibidem*; Art. 45 Fracc.III

solo tiene efectos internos o administrativos, toda vez que no generará ningún derecho en favor de los proveedores, dado que no constituyen en el fallo mismo, sino que tan sólo le sirve de fundamento, situación que se modifica una vez que se emite el fallo resultante y se perfecciona con el contrato.

4.3.2.1. ADJUDICACIÓN

Esta adjudicación podrá efectuarse en acto público, estando presentes todos los ofertantes o en acto privado, pero proporcionando por escrito el fallo de la licitación a cada uno de los licitantes, en el mismo acto se proporcionará a los licitantes la información de las razones por las cuales su propuesta, en su caso, no fue elegida; asimismo, se levantará el acta de fallo de la licitación, que firmarán los participantes, a quienes se entregará copia de la misma.

4.3.2.2. CONTRATACIÓN

Adjudicado el concurso y comunicado así a los participantes se procederá a la contratación. El contrato deberá formularse en español como un contrato de prestación de servicios en donde el IICA contrata y la empresa ganadora se obliga a administrar y operar la planta de producción de moscas de la fruta, estériles y parasitoides de que se trate. Deberá de contener los antecedentes de la contratación, las declaraciones de ambas partes en donde se acredite la personalidad de los representantes, domicilio y los registros necesarios que las leyes mexicanas obligan (Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Instituto Mexicano del Seguro Social, Sistema de Ahorro para el Retiro).

En el clausulado correspondiente se deberán asentar las obligaciones de la empresa contratada, el volumen de producción, el tiempo, el monto del contrato y la forma de pago. También los requisitos de calidad y oportunidad en la entrega, así como los supuestos a los cuales se podría llegar, en el caso de una cancelación del contrato, las penas convencionales por incumplimiento de ambas partes y las fianzas que se deban presentar para garantizar la oportunidad y calidad del abastecimiento.

Es conveniente señalar como autoridad responsable para definir cualquier controversia entre la empresa contratada y el IICA, a la Secretaría de Agricultura y Recursos

Hidráulicos, debiéndose convenir que su fallo será inapelable (Esta estrategia evitaría llevar a los tribunales correspondientes cualquier diferencia entre el IICA y la empresa).

La intervención de la SARH, como autoridad responsable para definir cualquier controversia, aunque hace al contrato un tanto híbrido, garantiza al IICA y al Gobierno Federal el cumplimiento de los estándares de calidad y la entrega de las moscas estériles y de los parasitoides con la oportunidad que requiere la campaña y le permite conservar la rectoría de la atribución en esta materia.

4.4. SUPERVISIÓN DE LA PLANTA Y EVALUACIÓN SOBRE LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS

Como la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos es la autoridad responsable en materia de sanidad fitopecuaria en todo el territorio nacional, el Gobierno Federal es el propietario de las plantas con sus equipos y protocolos y es el abastecedor de los recursos financieros, asimismo es el único receptor de los productos; se propone que exista dentro de cada planta como órgano de inspección, una comisión integrada por la SARH, el IICA y el representante de la empresa contratada, con plena autoridad para efectuar la supervisión permanente de la operación a través de los mecanismos de seguimiento y evaluación que correspondan, así como el avance y los resultados obtenidos en cuanto a que el producto terminado reúna los estándares internacionales de calidad que se requieren para erradicar la plaga, y en su caso, adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y proponer las reformas más adecuadas.

CONCLUSIONES

Las necesidades colectivas en actividades generales de gran magnitud o tan desprovistas de una compensación adecuada que no haya empresa que pueda interesarse en realizarlas, obliga al Estado a participar en su satisfacción, tal es el caso de las campañas de sanidad.

A través del tiempo, el gobierno mexicano absorbió múltiples actividades, en una actitud paternalista, lo que contribuyó a incrementar los problemas económicos, con altos índices inflacionarios en los años setenta y ochentas.

El reto de continuar con el proceso de estabilización económica para consolidar el clima de crecimiento con bajos niveles de inflación y el desafío del problema que plantea el fenómeno de la globalización de las actividades productivas en el mundo, dieron lugar al Plan de Modernización del Campo 1990-1994.

En el programa de Modernización del Campo se establecieron mecanismos de participación pública para cumplir con los retos planteados y responder a los reclamos de los productores y de la sociedad en general, bajo el entorno actual. Además de la modernización del sector agropecuario, la actual situación macroeconómica calificada por el gobierno de estable y la perspectiva de la economía mexicana, a la luz de la apertura comercial del país y la suscripción del TLC, crea las condiciones favorables para una asignación más eficiente de los recursos comprometidos en las actividades del campo y la participación creciente del sector privado en dichas actividades. En el Tratado de Libre Comercio se establecen reglas para la Sanidad Vegetal, por lo que el Gobierno, en beneficio de las exportaciones de productos agrícolas y en especial de la fruta, inició un proceso de modernización que conlleva una óptica de colaboración para

aprovechar las mejores opciones de producción, financiamiento, comercio y tecnología de que dispone el país.

El gobierno mexicano, mediante un análisis no solamente de la productividad de sus entidades sino también de las atribuciones que tiene el sector central, podrá definir los cometidos privados y sociales que, sin detrimento de su responsabilidad social, permitan la participación de los otros sectores involucrados, esto es posible, ya que los medios para establecer las relaciones del gobierno con ellos están determinados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y en los diversos ordenamientos como la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, y en este caso, en particular la Ley Federal de Sanidad Vegetal.

Es así como la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos conservará la atribución de regular y promover la sanidad vegetal.

En el desarrollo de la campaña para la Erradicación de la Mosca de la Fruta la SARH tiene la posibilidad de celebrar convenios y acuerdos con los sectores social y privado en apoyo a sus actividades, con tendencia a la modernización, innovación y adaptación tecnológica, aplicando nuevas experiencias en organización del trabajo y en formas de asociación para la producción y así obtener más productividad y más competitividad.

El planteamiento básico está referido a la contratación de empresas particulares que tengan interés de invertir en las actividades identificadas como cometidos privados, entre ellas la más importante es la administración y operación de las plantas de producción de moscas estériles y parasitoides.

En tanto que nuestro país por diversas razones no puede llevar a cabo este proyecto en su totalidad, se abrirá a un concurso internacional donde la contratación de las empresas particulares se realizará con la intermediación del Instituto Interamericano de Colaboración para la Agricultura (IICA) (organismo internacional dependiente de la OEA, con el cual la SARH ya celebró un acuerdo de cooperación).

Lo importante es que el modelo surgido a raíz de esta experiencia, se podrá aplicar en otros sectores con el concepto de rectoría del Estado acorde con su propia modernización.

1. Documentación que acredite la existencia legal (en el caso de tratarse de personas morales, original o copia certificada del Acta Constitutiva de la Empresa debidamente registrada), documentos que deben consignar que entre sus actividades está la operación de plantas de producción de Moscas de la Fruta estériles y parasitoides.
2. Original y copia certificada en original del Poder Notarial del representante legal de las personas morales en el que se especifique que se autoriza a la persona correspondiente a actuar en las situaciones siguientes:
 - a) Firma de las ofertas.
 - b) Participación en los actos de apertura de ofertas y de fallo.
 - c) Firma de actas correspondientes y contratos.

Las personas físicas se exceptúan de este requisito, siempre y cuando ellas mismas participen en la Licitación y firmen los documentos respectivos.

En el caso de personas morales extranjeras, los documentos de los puntos 1 y 2, deberán presentarlos certificados ante Notario, traducidos al español y visados por el cónsul mexicano en el país de origen de la empresa.

3. Identificación actualizada del representante legal (pasaporte o licencia de conducir).
4. Solicitud por escrito mencionando el interés por participar en la Licitación.
5. Comprobar documentalmente que se trata de una persona física o moral que disponga de por lo menos 10 profesionales en especialidades diversas, mismos que deben tener una experiencia continua de más de 5 años del presente hacia atrás, en el diseño, operación y administración de plantas de producción masiva de Moscas de la Fruta Estériles y Parasitoides así como en la planeación, organización y evaluación de programas de erradicación de los citados insectos (anexar curriculas).

Este grupo de profesionales deberá contar al menos con un técnico especializado en cada uno de los siguientes procesos:

- a) Erradicación de insectos.
- b) Colonización y domesticación de especies de moscas de la fruta.
- c) Colonización y domesticación de especies de Parasitoides de moscas de la fruta.
- d) Manejo de Colonias de moscas de la fruta y parasitoides.
- e) Preparación de dietas artificiales para la reproducción masiva de moscas frugívoras y Parasitoides.
- f) Aplicación de los procedimientos de Control de Calidad de los insumos, del proceso y de las moscas estériles y parasitoides.
- g) Mantenimiento de las condiciones ambientales específicas para la reproducción eficiente de insectos.
- h) La administración de plantas de producción de insectos estériles, superiores a 50 millones por semana.

Las personas físicas o morales extranjeras, tomarán en cuenta que el personal técnico especializado, deberá dominar un 80% el idioma español, debiendo ajustarse a las Leyes Laborales y Fiscales Mexicanas, ya que en caso de resultar beneficiadas deberán obtener el registro y autorización para operar en México.

IICA notificará por escrito a todos los participantes el resultado de la revisión efectuada a la documentación presentada a más tardar el

Nota importante: Cabe aclarar que los participantes que no cumplan con todos o alguno de los requisitos antes mencionados, no serán aceptados para presentar propuesta.

2a. Fase. Presentación de Propuestas

A los participantes calificados se les proporcionarán las bases a que estará sujeta la Licitación mediante el pago de la suma de N\$ 700.00 (SETECIENTOS NUEVOS PESOS 00/100 M.N.), cantidad que se cubrirá con cheque certificado a favor del IICA.

Los documentos de Licitación estarán a la disposición de los participantes del

Se llevará a cabo una visita a las instalaciones de la planta del _____, para que los concursantes calificados cuenten con los elementos necesarios para presentar una oferta adecuada a los requerimientos del IICA.

El día _____ del mismo año se llevará a cabo el acto de apertura de ofertas técnico-económicas, con la participación de los representantes legales de los participantes calificados y los funcionarios de IICA.

De los dos eventos, se levantará acta circunstanciada que será firmada por todos los participantes.

Comité Directivo del Acuerdo SARH-IICA

FUENTES

- Baena Paz, Guillermina; Instrumentos de Investigación; México, Editores Mexicanos Unidos, 1984
- Cardiel Reyes, Raúl; "Las ideologías políticas contemporáneas"; Revista de Política y Administración; Vol. 25; México, UNAM, 1976
- Cerroni, Umberto; Política-método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías; México, Siglo XXI, 1992
- Cortiñaz Peláez, León; "Estudio preliminar al libro de Omar Guerrero"; La teoría de la Administración Pública; México, Harla, 1986
- El Universal; México, 15 de junio de 1994
- Fraga, Gabino; Derecho Administrativo; México, Editorial Porrúa, 1993
- Gil Villegas, Francisco, et. al.; El liberalismo social II; México, Cambio XXI, 1992
- Guerrero, Omar; El dilema de la Reforma del Estado y el Análisis de la implementación de políticas; México, UNAM, p. 21 (apuntes)
- Guerrero, Omar; La teoría de la Administración Pública; México, Harla, 1986
- Guerrero, Omar; "Privatización de la Administración Pública"; Revista Internacional de Ciencias Administrativas; Vol. 57, Núm. 1; Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, marzo 1990
- Heller, Hermann; Teoría del Estado; México, Fondo de Cultura Económica, 1971
- Jiménez Castro, Wilburg; Administración Pública para el desarrollo integral; México, Limusa, 1987
- Savas, E.S.; Privatización. La clave para un gobierno mejor; México, Gernika, 1989
- Schmelkes, Corina; Manual para la presentación de anteproyectos e informes de investigación (tesis); México, Harla, 1988

Seidman, Harold; "Empresa pública frente a la privatización en Estados Unidos"; Revista Internacional de Ciencias Administrativas; Vol. 57, Núm.1; Madrid, INAP, marzo 1990

Téllez Kuenzler, Luis; La modernización del Sector Agropecuario y Forestal; México, Fondo de Cultura Económica, 1994

Legislación y Documentos Oficiales

Acuerdo para la cooperación de la Campaña Nacional de Erradicación de Moscas de la Fruta entre la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; San José de Costa Rica, 7 de octubre de 1992

Código Civil para el Distrito Federal; México, Editorial Porrúa, 1993

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Berbera Editores

Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura Abierta a la firma en la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 en la ciudad de Washington, D.C., E.U.A.

Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Mediano Plazo denominado Programa Nacional para la Modernización de la empresa pública 1990-1994, Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1990

Decreto presidencial por el que se declara de interés público en la prevención y combate de las plagas agrícolas denominadas moscas de la fruta; Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1985

Decreto promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura relativo a la sede del Instituto; Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1991

Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos; Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1974

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1993

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976

Poder Ejecutivo Federal; Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria en materia de sanidad vegetal; Diario Oficial de la Federación del 18 de enero de 1980

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Circulares de la Dirección General Jurídica III; México, 1993

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Campaña Nacional contra las Moscas de la Fruta. Resumen Ejecutivo; México, junio 1991

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Ley Federal de Sanidad Vegetal; México, SARH, 1994

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Manual para el control integrado de moscas de la fruta. Manual del productor; México, 1992

SARH-USDA; Programa Cooperativo contra la Mosca del Mediterráneo; México, 1979