

PROLOGO . . . . .	XV
AGRADECIMIENTOS . . . . .	XXI

## P R O L O G O

La burguesía emergente luchó contra el Estado absolutista que representaba y defendía los intereses de un sistema: el feudal. Es te impedía la expansión de lo que entonces -y aún ahora entre los no enterados- pretendía ser el sistema de libre empresa o de libre concurrencia. Sin embargo, muy pronto, al devenir hegemónica la -burguesía contra el antiguo régimen, fundó su propio Estado al que poco a poco fue dotando de más y más atribuciones para que, con su fuerza, garantizara más eficazmente la reproducción del sistema - que recién inaugurara la nueva clase dominante.

Con la evolución del capitalismo, cada vez más complejo, el -Estado fue transformándose y, de hecho, aumentando sus atribucio--nes y ampliándose en áreas de intervención. Sin tal fortaleza del Estado la clase dominante, ahora de alcance internacional, hubiera tenido pocas probabilidades de subsistir. Así, al Estado capita--lista le corresponde ahora -y desde hace algún tiempo- no sólo representar los intereses del capital sino resolver los conflictos - entre sus facciones, varias de las cuales han sido muy debilitadas o incluso desaparecidas en aras de evitar rupturas y enfrentamientos de tal magnitud que el sistema en su conjunto pudiera verse en peligro de perder puntos en favor de las clases explotadas. Las -pugnas entre el capital han sido ejemplificadas de manera muy elocuente por las llamadas guerras mundiales de este siglo; pero han sido los Estados nacionales, con el control que ejercen sobre las clases trabajadoras, los que han luchado por la defensa de sus propias clases dominantes.

Estas mismas pugnas entre facciones del capital, cuyo carácter desde hace tiempo es predominantemente monopolístico y oligopólico, - han provocado altos niveles de competición, tanto en las esferas - de la producción como en las de comercialización, que se han traducido en serias crisis económicas cuyas víctimas han sido, en todos los casos, principalmente los trabajadores. En la primera gran - crisis del capitalismo del siglo XX -tan grave que se pronosticó la bancarrota del sistema- la clase dominante, de cobertura ya in-ternacional, tuvo que ceder al Estado más fuerza de la que había - tenido hasta entonces y mayor intervención en la vida económica de la que hubiera imaginado cualquier ideólogo del siglo XIX. La in-tervención del Estado, que no dejó de ser capitalista, salvó el - sistema y dió más pautas para su reproducción más acelerada que - nunca.

Si con el tiempo la administración pública crecía en número - de dependencias en función de sus centros de intervención, con la crisis de los treinta se dió en su seno un gran salto tanto cuanti-tativo como cualitativo que, para observadores de la época, repre-sentaba algo muy cercano a lo que entonces se conocía como socia--lismo, y que para muchos, más sutiles en el análisis aunque equivo-cados, consistió en una modalidad denominada capitalismo de Estado.

A partir de esas interpretaciones la discusión sobre el tema sigue vigente y gira en torno al papel del Estado en la sociedad - capitalista y por lo tanto de la función de la Administración Pú--blica. En los extremos se propone, por un lado, al Estado como - una entidad desligada de la lucha de clases y por lo tanto de una

clase en particular; y por el otro, en el extremo opuesto, se califica al Estado capitalista como una entidad directamente al servicio de la clase dominante sin distinción de matices. En los puntos intermedios se da la combinación de ambos extremos. Pero, lo que es un hecho, es que en términos genéricos, de acuerdo con la observación empírica, el Estado y sus aparatos representan directa e indirectamente la clase dominante en su conjunto -aunque a veces privilegia a una de sus facciones-. Por extensión ocurre lo mismo con la administración pública.

El objetivo fundamental del Estado, y por lo tanto de la administración pública, es garantizar la conservación del sistema mediante la estabilidad política y, en este sentido y con tales fines, la administración pública atiende, junto con otras instituciones, las demandas de la población, particularmente aquellas que para la burguesía no resultan ser atractivas; es decir, las que no representan ganancia que es, conviene repetirlo, el objetivo fundamental de la clase capitalista.

El libro de Omar Guerrero, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, comprueba, con las palabras del autor y sus propios argumentos, la función mediadora y mediatizadora de la administración pública en la sociedad dividida en clases del capitalismo contemporáneo. Y con una documentación muy vasta el profesor Guerrero demuestra lo que durante años, con verdaderas filigranas teóricas, trataron de ocultar los ideólogos del capitalismo. A éstos los despoja refutando sus argumentos y contra ellos enfrenta el imperio de la realidad, más que la especulación o los buenos deseos.

El autor va a los orígenes tanto del sistema, que los enfrenta a - sus ideólogos, como de los argumentos que utilizaron como primera premisa para construir su castillo de naipes defendido por la lógica del poder. Y de su crítica elabora una explicación que rompe - con noventa años de interpretaciones y búsquedas en el camino es--trecho que han seguido los defensores de un sistema que, para nuestros países, de ninguna manera ha sido saludable y, mucho menos, - base para un desarrollo que no hemos alcanzado ni lograremos si se continúa por la vía de la autocomplacencia teórica cuando no de la importación acrítica de modelos.

Nos encontramos ante una obra pionera, que no por serlo carece de solidez y estructura articulada. Se trata, sin duda de un ensayo contestatario que además de la polémica ya ha comenzado a - crear escuela. Por ser un trabajo teórico -que de ninguna manera abstracto y mucho menos especulativo- su proyección habrá de ser - universal puesto que interesa a "tirios y troyanos" en muchas latitudes y, por qué no, a los estudiosos incluso de los países llamados socialistas hoy en día.

En el nivel nacional la obra de Omar Guerrero ha tenido reconocimiento entre especialistas que incluso difieren de sus puntos de vista; ha ganado, por ejemplo, el premio 1978 de Administración Pública. Los interesados en el tema confiamos que este trabajo - trascienda las fronteras de nuestro país. Sin optimismos exagerados estamos seguros que ello habrá de ocurrir. Queda la gran satisfacción para los latinoamericanos en general, los mexicanos en particular y sin duda para el propio Omar Guerrero, que de este -

país haya surgido el primer cuestionamiento a la teoría de la admi  
nistración pública que por años exportaron los países hegemónicos  
del capitalismo mundial. Quizá así tenía que ser.

Octavio Rodríguez Araujo

Ciudad Universitaria, D.F., julio de 1979

mi más profundo agradecimiento a las instituciones y personalidades que me honraron: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Nacional de Administración Pública, Universidad Autónoma Metropolitana, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, Instituto Politécnico Nacional, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, Lic. Gabino Fraga, Lic. Gustavo Martínez Cabañas y Lic. Andrés Caso. Un sentido reconocimiento al Lic. Luis García Cárdenas, Presidente del INAP, por promover con eventos como el Premio Anual de Administración Pública, el que los investigadores podamos tener foros en los cuales expresarnos con toda libertad, respeto y dignidad.

El trabajo aquí presentado tuvo grandes y valiosas colaboraciones: la de Octavio Rodríguez Araujo, quien con dedicación y esmero dirigió la investigación; la de Raúl Olmedo, cuyo apoyo y aliento estimularon la conclusión de la obra; de Erika Döring, Cipriano Flores, Ricardo Uvalle y José Fernández Santillán, quienes en pláticas de cubículo orientaron y ayudaron a corregir el proceso de investigación; la de Francisco Sampere y Mario Maraboto, quienes corrigieron el estilo y ayudaron a dar forma sistemática a la obra; la de Teresa Huerta y Estela Robles, que tuvieron a su cargo el trabajo mecanográfico; la de Javier Muñoz Quiroga, por su interés y empeño en la revisión de la versión final.

El estímulo, consejo y auxilio de todas estas personas posibi  
litaron la conclusión de esta obra. Mi más profundo agradecimien  
to.

Omar Guerrero

Octubre de 1979



