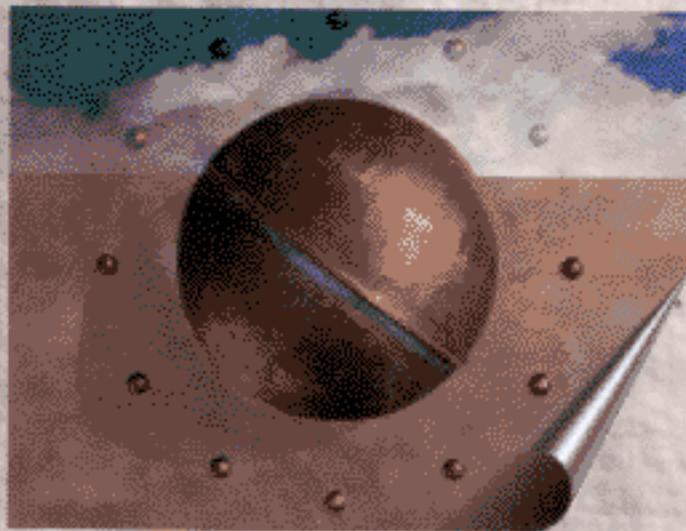


ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO

José Juan Sánchez González



INAP

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO**

PREMIO INAP 1997

José Juan Sánchez González

Administración Pública y Reforma del Estado en México



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
México, 1998

Diseño de portada: Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Corrección: Adriana J. Paz Mojica

ISBN 968-6403-67-1

Derechos reservados conforme a la ley

Primera edición agosto de 1998

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera libre México-Toluca, Col. Palo Alto

05110 Cuajimalpa, D.F.

Tels.: 259-33-40 y 570-99-45

Impreso y hecho en México

México, 1998

Se autoriza la reproducción total o parcial
de esta obra, citando la fuente, siempre y cuando
no sea con fines de lucro

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO

José Natividad González Parás
Presidente

Alejandro Carrillo Castro
Guillermo Haro Bélchez
Vicepresidentes

Arsenio Farell Cubillas
Sergio García Ramírez
Omar Guerrero Orozco
Carlos Jarque Uribe
María del Carmen Pardo
Fernando Solana Morales
Jorge Tamayo López-Portillo
Javier Treviño Cantú
Pedro Zorrilla Martínez
Consejeros

Alejandro Valenzuela del Río
Tesorero

Néstor Fernández Vertti
Secretario Ejecutivo

COORDINACIONES

Desarrollo y Formación
Permanente
Elena Jeannetti Dávila

Estados y Municipios
José de Jesús Arias Rodríguez

Consultoría y Asistencia Técnica
Ana Guadalupe Villarreal Chapa

Investigación y Desarrollo
de Sistemas
Andrés Andrade Berzabá

Programa de Profesionalización
del Servicio Público
Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra

Administración y Finanzas
Valentín H. Yáñez Campero

COMITÉ EDITORIAL

Andrés Andrade Berzabá, José de Jesús Arias Rodríguez,
José Chanes Nieto, Yolanda de los Reyes,
Néstor Fernández Vertti, Virgilio Jiménez Durán.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

MIEMBROS FUNDADORES

Antonio Carrillo Flores	Mario Cordera Pastor
Gilberto Loyo	Gabino Fraga Magaña
Rafael Mancera Ortiz	Jorge Gaxiola
Ricardo Torres Gaytán	José Iturriaga
Raúl Salinas Lozano	Antonio Martínez Báez
Enrique Caamaño	Lorenzo Mayoral Pardo
Daniel Escalante	Alfonso Noriega
Raúl Ortiz Mena	Manuel Palavicini
Rafael Urrutia Millán	Jesús Rodríguez y Rodríguez
José Attolini	Andrés Serra Rojas
Alfredo Navarrete	Catalina Sierra Casasús
Francisco Apodaca	Gustavo R. Velasco
Alvaro Rodríguez Reyes	

CONSEJO DE HONOR

Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Raúl Salinas Lozano
Adolfo Lugo Verduzco

ÍNDICE

Presentación	11
Prólogo	13
Introducción	21
CAPÍTULO I APROXIMACIÓN A LA REFORMA DEL ESTADO	27
1.1 Teorías en torno al Estado	27
1.2 El gobierno	32
1.3 Administración pública	33
1.4 Delimitación de lo público y lo privado	35
1.5 Concepto de reforma	36
1.6 Concepto de Reforma de Estado	39
1.7 Acepciones básicas de la Reforma del Estado	44
1.7.1 Por su posición	44
1.7.1.1 Por su posición económica	44
1.7.1.2 Por su posición política	47
1.7.1.3 Por su posición social	49
1.7.1.4 Por su posición administrativa	51
1.7.1.5 Por su posición jurídica	54
1.7.2 Por sus propósitos	56
1.7.2.1 La Reforma del Estado como modernización	56
1.7.2.2 La Reforma del Estado como inserción en la globalización mundial	58
1.7.2.3 La Reforma del Estado como vigencia del Estado de Derecho	59
1.7.2.4 La Reforma del Estado como adelgazamiento del gobierno	59
1.7.2.5 La Reforma del Estado como cambio en la gestión gubernamental	60
1.7.2.6 La Reforma del Estado como transición democrática	62
1.7.2.7 La Reforma del Estado como liberalización económica y política	64
1.7.2.8 La Reforma del Estado como ajuste estructural	66
1.7.3 Por su enfoque	67
1.7.3.1 El enfoque neoinstitucionalista	67
1.7.3.2 El enfoque neoliberal	69
1.7.3.3 El enfoque neointervencionista	71
1.8 La Reforma del Estado sin adjetivos	72

CAPÍTULO II.	LA REFORMA DEL ESTADO EN EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988)	77
2.1	Miguel de la Madrid: ruptura con el populismo (1982-1988)	77
2.1.1	La reforma económica: el sexenio de crecimiento cero	79
2.1.1.1	El crecimiento cero en la economía	84
2.1.2	La reforma política: la democracia gradualista	86
2.1.3	La reforma social: avance de la pobreza	90
2.1.4	La reforma administrativa: del gigantismo al adelgazamiento estatal	97
2.1.5	La privatización de las empresas públicas	101
2.2	La Reforma del Estado con Miguel de la Madrid	102
CAPÍTULO III.	LA REFORMA DEL ESTADO EN EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994)	107
3.1	Una aproximación al estudio de la Reforma del Estado	107
3.1.1	Antecedentes de la Reforma del Estado	108
3.1.2	Reforma del Estado	110
3.2	Reforma económica	111
3.2.1	El Programa de Estabilización (1983-1991)	112
3.2.2	Reforma financiera	114
3.2.3	Reforma fiscal	116
3.2.4	Renegociación de la deuda externa	118
3.2.5	El Programa de apertura comercial	121
3.2.6	La inversión extranjera	123
3.2.7	La privatización de las empresas públicas	124
3.3	Reforma política	126
3.3.1	Reforma del Partido Revolucionario Institucional	130
3.3.2	Reforma del Distrito Federal	133
3.4	Reforma social	134
3.5	Reforma administrativa	136
3.6	Reforma ideológica	139
3.7	Reforma internacional	142
3.8	Reforma constitucional	144
3.9	Balance de la Reforma del Estado con Salinas de Gortari	145
CAPÍTULO IV.	LA REFORMA DEL ESTADO INCONCLUSA: LA VIGENCIA DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA	155
4.1	En torno a la reforma administrativa	155
4.1.1	Cambio, reforma y revolución administrativa	157
4.2	Tipología de reformas administrativas	159
4.2.1	Macro y microreformas	159
4.2.2	Reformas eficientes y reformas eficaces	159

4.2.3 Reformas autocráticas y reformas democráticas	160
4.2.4 Otras clasificaciones	161
4.3 Propósitos de la reforma administrativa	162
4.4 Diferentes tipos de reforma administrativa	164
4.5 Requisitos mínimos de la reforma administrativa	166
4.6 La reforma administrativa: brecha entre las necesidades y las disponibilidades administrativas	168
4.6.1 Enfoque reduccionista de la reforma	168
4.6.2 La falsa dicotomía: política vs. Administrativa	169
4.6.3 Desconocimiento de la naturaleza del sector público	169
4.6.4 Eficientismo inmedatista	170
4.6.5 Concepción errónea del papel del factor humano	171
4.6.6 Marginación de la participación ciudadana	171
4.7 Estrategias de la reforma administrativa	172
4.7.1 La reforma administrativa como planificación administrativa	172
4.7.2 La reforma administrativa como desarrollo administrativo	173
4.7.3 La reforma administrativa como modernización administrativa	174
4.7.4 La reforma administrativa como cambio organizacional	174
4.7.5 La reforma administrativa como desarrollo político	175
4.7.6 La reforma administrativa como estrategia	177
4.8 Antecedentes históricos de reformas administrativas en México	179
4.8.1 La reforma administrativa de 1970 a 1982 en México	184
4.8.1.1 La reforma administrativa en el periodo 1970-1976	184
4.8.1.2 La reforma administrativa en el periodo 1977-1982	188
4.9 La reforma administrativa en México: una necesidad impostergable	190
4.10 Reforma del Estado: reforma administrativa o revolución administrativa	192
4.11 La reforma administrativa como elemento esencial de la Reforma del Estado	193

CAPÍTULO V	EL NUEVO ROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA DEL ESTADO	199
-------------------	--	------------

5.1 Tres reformas administrativas al fin del milenio para reformar la administración pública	199
5.1.1 Suecia	199
5.1.2 Japón	201
5.1.3 Estados Unidos	204
5.1.4 Coincidencias de las estrategias	206
5.2 Reinventando el gobierno: propuestas y limitaciones	208
5.3 La administración pública mexicana hacia el fin del milenio	213
5.4 Condiciones para el nuevo rol de la administración pública para la Reforma del Estado	216

5.4.1 De una administración pública tradicional a una moderna	216
5.4.2 De una administración pública autocrática a una democrática	217
5.4.3 De una administración pública centralizada a una descentralizada	222
5.4.4 De una administración pública corrupta a una honesta	224
5.4.5 De una administración pública burocrática a una eficiente	225
5.4.6 De una administración pública sobre regulada a una desregulada y simplificada	226
5.4.7 De una administración pública cerrada a una abierta	227
5.4.8 De una administración pública privatizada a una necesaria	229
5.4.9 De una administración pública de botín a una de Servicio Civil de Carrera	231
5.5 Agenda de la reforma administrativa en la Reforma del Estado	233
Conclusiones	239
Bibliografía y hemerografía	247

Con profundo amor para mi esposa Virginia

Administración Pública y Reforma del Estado en México

Se terminó de imprimir en agosto de 1998 en los talleres de
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Emma No. 75 Col. Nativitas
El tiraje fue de 1000 ejemplares