

# Reforma del Estado y Empleo Público

Víctor Alejandro Espinoza Valle

---



**REFORMA DEL ESTADO Y EMPLEO PUBLICO**

**PREMIO INAP 1992**

Víctor Alejandro Espinoza Valle

# REFORMA DEL ESTADO Y EMPLEO PÚBLICO

El conflicto laboral en el sector  
público de Baja California



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA  
México, 1993

**Portada:**

***Magaly Salcedo Rodríguez***

**ISBN 968-6403-21-3**

**Derechos reservados conforme a la ley**

**Primera edición junio de 1993**

**© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.**

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

**05110 Cuajimalpa, D.F.**

**Impreso y hecho en México**

**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, A.C.**  
**Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas**

**CONSEJO DIRECTIVO**

**Adolfo Lugo Verduzco**  
Presidente

**Natividad González Parás**  
Vicepresidentes

**Luis Aguilar Villanueva**  
**Carlos Almada López**  
**Sergio García Ramírez**  
**Arturo Núñez Jiménez**  
**Mariano Palacios Alcocer**  
**Gustavo Petricioli Iturbide**  
**Fernando Solana Morales**  
**Jorge Tamayo López-Portillo**  
**María Elena Vázquez Nava**  
Consejeros

**Antonio Sánchez Gochicoa**  
Tesorero

**María Emilia Janetti Díaz**  
Secretaria Ejecutiva

**COORDINADORES**

Relaciones Internacionales  
**Lucila Leal de Araujo**

Centro de Estudios de Administración  
Estatal y Municipal  
**Roberto Avalos Aguilar**

Consultoría y Alta Dirección  
**J. Alejandro Jaidar Cerecedo**

Investigación y Documentación  
**Adriana Hernández Puente**

Desarrollo y Formación Permanente  
**Víctor H. Alarcón Limón**

Administración, Finanzas y Difusión  
**Guillermo Hiriart Rodríguez**

**COMITE EDITORIAL**

Víctor H. Alarcón Limón  
Roberto Avalos Aguilar  
Adriana Hernández Puente  
Guillermo Hiriart Rodríguez  
J. Alejandro Jaidar Cerecedo  
María Emilia Janetti Díaz  
Lucila Leal de Araujo

# **INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, 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 Palavacini
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

# INDICE

PRESENTACION . . . . .	11
AGRADECIMIENTOS . . . . .	13
INTRODUCCION . . . . .	17

## CAPITULO I

LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO. NUEVA EPOCA . . .	23
Mudanzas mexicanas . . . . .	25
Nueva época . . . . .	30
Dos fases de la reforma del Estado . . . . .	34
“El Estado propone su reforma” . . . . .	35
El Estado que se reforma . . . . .	37
El Estado obeso a dieta, 1982-1988 . . . . .	39
La reforma del Estado abrumado, 1989-1992 . . . . .	48
Los límites de la reforma . . . . .	63
ANEXOS . . . . .	66

## CAPITULO II

EL EMPLEO EN EL SECTOR PUBLICO MEXICANO . . . . .	69
El estudio del empleo público. Una propuesta . . . . .	71

La evoluci3n del empleo p_blico en M3xico, 1980-1990 . . . . .	78
Empleo p_blico y reforma estatal . . . . .	79
Estimaciones de la distribuci3n geogr3fica de la burocracia nacional . . . . .	88
El empleo p_blico en Baja California . . . . .	94
Los trabajadores federales en Baja California . . . . .	95
Los trabajadores estatales y municipales en Baja California . . . . .	99
Recapitulaci3n. Reforma del Estado y empleo p_blico en Baja California . . . . .	107
ANEXOS . . . . .	114

### CAPITULO III

LA ORGANIZACION CORPORATIVA DE LA BUROCRACIA . . . . .	127
El corporativismo mexicano. Sectores y organizaciones . . . . .	130
La FSTSE y el sector popular . . . . .	135
El corporativismo regional . . . . .	155
La FSTSE en Baja California . . . . .	157
Las transformaciones del corporativismo en el sector p_blico local . . . . .	161
Trayecto sindical y cambio de gobierno . . . . .	170
La representaci3n de la burocracia. Continuidad y ruptura en la din3mica corporativa . . . . .	174
El sindicato y la organizaci3n nacional del empleo p_blico . . . . .	178
Corporativismo regional y reforma del Estado. Comentarios finales . . . . .	184
ANEXOS . . . . .	189

### CAPITULO IV

RELACIONES LABORALES Y CONFLICTOS EN EL SECTOR PUBLICO DE BAJA CALIFORNIA . . . . .	197
Protesta y movilizaci3n de la burocracia. Novedad hist3rica . . . . .	201
La burocracia federal en la calle. Las demandas reiteradas . . . . .	208



Crisis económica y reforma del Estado.	
Los condicionantes de la movilización burocrática . . . . .	232
Evolución salarial y prestaciones de la burocracia . . . . .	235
Las acciones del programa de reforma estatal . . . . .	245
La movilización corporativa de la burocracia en Baja California . . . . .	262
La protesta política de la burocracia . . . . .	265
Crisis económica, relaciones laborales y reforma del Estado.	
Los condicionantes de la movilización política . . . . .	288
El sexenio 1983-1989 . . . . .	288
En el gobierno de Ruffo Appel, 1989-1992 . . . . .	301
Comentarios finales . . . . .	311
ANEXOS . . . . .	313
CONCLUSIONES GENERALES . . . . .	331
BIBLIOGRAFIA . . . . .	343

*A Isabel, siempre*

*A la memoria de papá Crispín  
(Crispín Valle Castañeda)*

*Reforma del Estado y empleo público* **Premio INAP 1992** de Víctor Alejandro Espinoza Valle, se terminó de imprimir en agosto de 1993, la edición en tiro de mil ejemplares estuvo al cuidado de la Coordinación de Investigación y Documentación del INAP.