



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ESTUDIO DEL GABINETE LEGAL Y AMPLIADO INICIAL DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO 2017-2023, UN ANÁLISIS
DESDE LA MOVILIDAD SOCIAL

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

LUIS IGNACIO PEÑALOZA MARTÍNEZ

DIRECTORA DE TESIS:

MTRA. LAURA BENVHUEA GONZÁLEZ

REVISORES

MTRO: RICARDO JOYA CEPEDA

MTRA. MARTHA ISABEL ANGELES CONSTANINO

TOLUCA DE LERDO, MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2018

Agradecimientos

Agradezco profundamente a mi familia todo el apoyo recibido durante cada etapa de mi vida. Destaco principalmente a mis padres, por su inagotable amor, paciencia e incondicional apoyo en cada uno de los días de mi vida, además de ser mi mejor ejemplo a seguir. A mi hermana, que por el gran amor que le tengo, es mi mayor motivación para ser mejor cada día. A mis abuelas, por mostrarme que el trabajo arduo rinde frutos. A mi tío Raymundo, por ser un ejemplo en la profesión, y enseñarme el amor por la misma. A mi hermano Mauricio, por tantas enseñanzas y cariño.

Agradezco a todos los que hicieron de mi estancia en la facultad la mejor experiencia de mi vida. A mis maestros, por sus inigualables enseñanzas. A mis amigos: José, Gersaín, Erick, Antonio y Eleazar, por tantas muestras de cariño, tantos buenos momentos, aprendizajes y risas. A mi novia, Vanessa, por todo el amor, apoyo y grandes memorias a tu lado.

Agradezco a mis jefes, Pepe y Héctor, que me enseñaron el valor del trabajo duro, la disciplina y la responsabilidad.

Sin duda, sin alguno de ustedes esto no sería posible, este logro es compartido, porque cada paso han estado a mi lado. Agradezco infinitamente a todos. Recordando al gran Gustavo Cerati: No habría sido nada sin ustedes. ¡Gracias totales!

INDICE

Introducción.....	4
1. Marco Teórico y Conceptual.....	8
1.1. Estructura y clases sociales	9
1.1.1. Clases sociales de acuerdo a Max Weber y Karl Marx	10
1.2. Movilidad social.....	14
1.2.1. Tipos de movilidad social.....	17
1.2.2. Dimensiones de la movilidad social.....	20
1.2.3. Factores de la movilidad social.....	25
1.2.4. Formas de analizar la movilidad social.....	26
2. Formas de ascenso en la administración pública.....	32
2.1. Profesionalización-Servicio profesional de carrera.....	33
2.1.1. Modelos de servicio civil de carrera.....	38
2.1.2. Antecedentes del servicio civil de carrera.....	39
2.1.3. Historia e intentos de implementación del servicio civil de carrera en México.....	42
2.2. Prácticas discrecionales.....	47
2.3. Grupos de élites.....	51
2.4. ¿Ética en el servicio público?	52
2.5. Desigualdad social en México como elemento subyacente de la movilidad social.....	54
3. Análisis de gabinete legal y ampliado del Estado de México en la administración del Alfredo del Mazo Maza (2017-2023)	61
Conclusiones.....	86
Bibliografía.....	91

Introducción

El presente trabajo de investigación tiene como propósito generar una vinculación entre el concepto sociológico de la movilidad social y la administración pública mexiquense, y con ello poder comprender y explicar la movilidad que existe en dicha administración, y con ello entender si la administración pública permite el ascenso social. A partir de lo anterior, surgen dos distintos mecanismos de ascenso en la movilidad social: el mérito, representado en su mayor parte por el servicio civil de carrera; y por medio de la corrupción, representado principalmente por el clientelismo, compadrazgo y nepotismo.

Amartya Sen (2000) concibe el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos, libertades que están estrechamente relacionadas con la pobreza económica, la desigualdad social, los servicios y las oportunidades económicas. Asimismo, afirma que la falta de libertad económica, en forma de extrema pobreza, puede hacer de una persona una víctima de la violación de otros tipos de libertad. Es por ello, que su capacidad de salir de dicha condición, es crucial para un desarrollo de la sociedad. Con ello, el término de movilidad social se torna fundamental en dicho desarrollo, definiéndose como toda transición de un individuo, objeto o valor social de una posición social a otra (Stern, 1982).

Esta investigación es de carácter descriptivo-analítico, está sustentada principalmente en la teoría de clases sociales de Max Webber y Karl Marx, y pretende entender y explicar la forma en que se conformó el gabinete entrante, legal y ampliado de Gobierno del Estado de México, a partir de las elecciones de Gobernador en 2017, partiendo de la premisa de que dichos miembros del gabinete pueden haber obtenido dicho puesto a partir del mérito, a partir de las relaciones o incluso a partir de las

negociaciones de grupos de poder. Esta descripción parte del concepto de movilidad social, entendiéndola como toda transición de un ser humano de una clase social a otra, por lo que a partir de esto se pretende observar si los miembros del gabinete han experimentado un movimiento social, o si por el contrario, han mantenido únicamente la clase político-social-económica que sus antecesores ostentaban.

Uno de los objetivos de la investigación es describir la conformación y articulación de las élites de poder en el gabinete legal y ampliado del Gobernador Constitucional del Estado de México Alfredo del Mazo Maza de 2017 a 2023. La hipótesis de partida considera que el gabinete estará conformado por algunos miembros que hayan sufrido un ascenso dentro de la movilidad social por medio del mérito académico, otros pocos por el mérito laboral y la gran mayoría a partir de las relaciones sociales y políticas construidas, o que tienen que ver con antecedentes familiares, es decir, que provienen de una clase social alta, y que ello generó que su inserción dentro de la élite política mexiquense fuese más sencilla. Esta serie de movimientos, se considera que tienen como resultado último la conformación de élites a partir de individuos que ya pertenecían a una élite por su historia familiar, y la incorporación a élites de otros cuantos en el Estado de México.

En el primer capítulo, se hace un acercamiento teórico conceptual acerca de los principales conceptos que fundamentan la teoría de la movilidad social, partiendo desde las clases sociales, partiendo desde el enfoque de Max Weber y Karl Marx. Posteriormente se describen los tipos de movilidad social, sus dimensiones, los factores que determinan el ascenso social, así como las distintas formas para poder analizar la movilidad social.

En el segundo capítulo se describen las formas de ascenso en la administración pública, iniciando con la profesionalización, representada por el Servicio Civil de Carrera, explicando cuales son los modelos de éste, sus antecedentes, así como su historia e intentos de implementación en México. Posteriormente se describen las principales prácticas discrecionales en México, y como estas determinan el posible ascenso social, los grupos de élite y su influencia en la administración pública mexicana. Asimismo, se hace un repaso de la importancia de la ética en el servicio público, y como es que esta puede influir en una administración para generar condiciones adecuadas de igualdad para el ascenso social. El capítulo concluye con un breve análisis de las condiciones de desigualdad en México, y como ésta determina los movimientos sociales.

En el tercer capítulo, se hace un análisis del gabinete legal y ampliado del Estado de México en la administración del gobernador Alfredo del Mazo Maza, para poder comprobar cómo es que dicho gabinete se conformó y que influencia tuvieron las relaciones sociales para la formación del mismo. Para comprobar dicha hipótesis se recopiló la información pública que tienen cada uno de los miembros del gabinete desde su inserción a la vida político-administrativa hasta el momento en que fueron nombrados como titulares del gabinete.

Capítulo I

La movilidad Social y sus componentes

I.- Marco Conceptual

1.1 Estructura y clases sociales

Juan Brom (2014), afirma que la división del trabajo comenzó a presentarse a partir del periodo neolítico, prácticamente desde el surgimiento de la agricultura; con ello es que se generó el surgimiento de las clases sociales, pues fue a partir de dicha práctica cuando comenzaron los procesos de explotación, pues la igualdad primitiva cedió su lugar a una sociedad dividida en explotados y explotadores, por lo que podría considerarse que son prácticamente intrínsecos al hombre en sociedad.

Es por ello que se puede considerar a partir de la jerarquización del trabajo, es que se inició la formación de sociedades, y con ello comenzó la generación de las distintas clases sociales a partir de las actividades que desempeñaba el individuo en su grupo social. Al respecto, Bauman (2008) considera que el trabajo es una actividad jerarquizadora desde su génesis, en la que los individuos tienen la capacidad para poder vender su trabajo y a partir del ofrecimiento de dicha venta es como puede obtener lo que merece; por tanto todo lo que obtiene es una recompensa por su trabajo anterior y por estar dispuesto a seguir laborando.

Aristóteles (Brom, 2014) consideraba que hay hombres que nacen para esclavos y otros que deben ser señores, por lo que podemos ver que desde la antigüedad se consideraba la importancia de la jerarquización social, y por lo tanto del trabajo, esto debido a que las estructuras sociales deben poseer órdenes de jerarquía para realizar ciertas funciones necesarias para la supervivencia del grupo, siendo únicamente las tribus sencillas de cazadores o recolectores, con poblaciones sumamente pequeñas, las que pueden no tener un sistema de rangos.

Cada trabajo tiene una oferta distinta, debido a las diferentes habilidades que se requieran para el desempeño laboral, por tanto, los empleos mejor remunerados son los que mayores habilidades exigen, y, los que menor oferta tienen. Es por ello que se genera la jerarquización de trabajos, de manera que existe una mayor cantidad de empleos mal remunerados que los bien pagados, de forma que son menores en cantidad los individuos que reciben una mayor compensación por su trabajo.

La importancia de la retribución recae principalmente en la riqueza, y en como el modelo de producción de la misma, determinará la clase social a la que el individuo pertenece. Karl Marx (2000) comienza el primer capítulo de “El Capital” afirmando que la riqueza de las sociedades en que impera el régimen capitalista de producción aparece como un inmerso arsenal de mercancías¹, siendo la acumulación de las mismas, convertidas en capital a partir de su valor de uso, la que da como resultado la riqueza misma.

Warner (Stern, 1982) considera que cuando las sociedades son complejas y con gran población, tienen un sistema de status, en el cual se sitúa a las personas en posiciones superiores o inferiores jerárquicamente; esto a partir de que, entre más compleja se vuelve la red de trabajo, las mismas divisiones se incrementan y se necesita una coordinación e integración, y esto es justamente lo que ofrecen las clases sociales, una coordinación social del trabajo. Asimismo considera que la presencia de una ordenación de clases no significa necesariamente un conflicto de clases y que además las sociedades sin clases son imposibles, cuando existe la complejidad.

¹ Karl Marx define a la mercancía como un objeto externo, una cosa apta para satisfacer necesidades humanas, de cualquier clase que ellas sean. Cualquier objeto útil puede considerarse una mercancía, y éstas obtendrán su valor de uso de acuerdo a la calidad o cantidad de la misma mercancía.

1.1.1 Clases sociales de acuerdo a Max Weber y Karl Marx

Max Weber (Szalay, 1998) parte de la premisa de que las clases sociales se generan a partir de conductas en las que se trata, a través de medios pacíficos, de adquirir control de objetos deseados². Partiendo de ésta idea, se puede comprender que el enfoque weberiano recae plenamente en el sentido económico, y con ello se puede entender la postura de Weber acerca de las clases, generando una diferenciación, que parte casi en su totalidad de los ingresos económicos de los individuos, que es la mostrada en la tabla 1, y cómo a partir de ellos se puede adquirir el control de bienes y servicios.

Tabla 1: Clases sociales de acuerdo a Weber

Clases Propietarias	Clases propietarias positivamente privilegiadas , que son típicamente los que reciben rentas a través de la posesión de tierras, minas, instalaciones, etc.
	Clases medias , que son los que poseen pequeñas propiedades o habilidades que pueden ofrecerse como servicios en el mercado, como los empleados, artesanos y campesinos.
	Clases propietarias negativamente privilegiadas . No tienen ni propiedad, ni habilidades que ofrecer.
Clases Lucrativas	Clases lucrativas positivamente privilegiadas . Típicamente son los empresarios que ofrecen bienes para la venta en el mercado, tales como comerciantes, industriales, empresarios agrarios, etc. También pueden considerarse los que pueden controlar un monopolio de habilidades particulares, tales como los profesionales o un oficio.
	Clases medias : Los campesinos y artesanos independientes y frecuentemente funcionarios públicos o privados.
	Clases lucrativas negativamente privilegiadas . Típicamente los trabajadores, ya sean calificados, semicalificados o no calificados.

Fuente: (Ríos, 1998)

² Bienes y servicios

Además del mismo ingreso, para Weber es fundamental el rol de las formas de dominación, el poder y las jerarquías en el ordenamiento de las clases sociales. Éstas formas de dominación se establecen a partir a nivel económico por medio del mercado. Es por ello que Weber genera la siguiente definición como su idea de clases sociales:

“Todo grupo humano que se encuentra en una igual situación de clase, y ésta a su vez como el conjunto de probabilidades típicas de: Provisión de bienes, posición externa y destino persona. Que derivan, dentro de un determinado orden económico, de la magnitud y la naturaleza de poder de disposición sobre bienes y servicios y de las maneras de su aplicabilidad para la obtención de rentas o ingresos” (Weber, 1977).

Dicho concepto fortalece la idea de que la posesión de bienes y servicios, será lo que marcará la división de clases, y son por ello que la posesión o no posesión de propiedades será lo que marcará las oportunidades de vida de acuerdo a Weber. (Ríos, 1988) Esta idea deja de manifiesta que la no posesión de bienes, deviene entonces en la única posibilidad de ofrecimiento de servicios, y es por ello que se genera la división de clase propietaria y clase lucrativa, que pese a que cada una de éstas puede tener divisiones dentro de cada clase, el hecho de poseer o no ya los divide de los demás individuos.

Duek e Inda (2006) afirman que la distribución desigual del poder económico reside, como se mencionó anteriormente, en la posesión y la no posesión de propiedades, mismas que son determinantes en el destino de un individuo, parte de una distribución desigual de las propiedades, ya que condiciona el mejor o peor aprovechamiento de las oportunidades de mercado.

Sin embargo, también consideran que el acceso de los individuos a dichas propiedades depende fundamentalmente de su constitución individual, es decir, de ciertas cualidades que tienen los individuos que los hacen más propensos a ocupar

ciertas posiciones. Y además, de acuerdo con dichas capacidades generan la posibilidad de aprovechar las propias potencialidades para generar un mayor crecimiento de las propiedades. Por tanto, para Weber, la estratificación se convierte en un proceso de selección.

Para Karl Marx (Rojas, 2011) la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases, por lo que el desarrollo de las sociedades, no es más que el producto de la contradicción de intereses entre las clases explotadas y opresoras. Es por ello, que gran parte de la teoría marxista toma como punto de partida la lucha entre dichas clases para el entendimiento del hombre en sociedad.

Por lo anterior, se puede partir del entendimiento de que para Marx existen principalmente dos clases sociales³, la clase obrera y la clase burguesa, o dicho de otra forma, la clase explotada y la clase opresora, respectivamente, mismas que se encuentran conformadas de acuerdo con la posición de los individuos frente a los medios de producción, por lo que la desigualdad se deriva de la explotación perpetrada por los dueños de los medios de producción, para generar para sí un valor adicional sobre el trabajo de los obreros, a lo que se le conoce como plusvalía (Arrollo, 2012).

Adicionalmente, la teoría marxista y la weberiana concuerdan en que uno de los principales puntos que determinan la clase social de los individuos, es la posesión o no de los medios de producción. Asimismo, de acuerdo con Ríos (1998) comparten la idea del “clase en sí” y “clase para sí”. De acuerdo con Marx la “clase en sí” refiere únicamente a la existencia de la clase social, por lo que ésta es una clase sin autoconsciencia; mientras que la clase “para sí” está consciente de su posición.

³ Dentro de la obra de Marx no se puede encontrar reflexión sistemática acerca de las clases sociales, por lo que para poder construir una teoría marxista de las clases sociales es necesario ir a distintos pasajes dispersos de su obra. (Rojas, 2011)

Mientras que para Weber es fundamental hacer la distinción entre ambos términos debido a que ésta determina la consciencia que ésta tenga, y solo bajo ésta actuaran de conformidad con ellos.

Goldthorpe (Regidor, 2001), sociólogo británico generó una clasificación social de acuerdo con las ocupaciones, la cual representa para algunos autores la continuación de la corriente iniciada por Max Weber, misma que es presentada en la tabla 2, la cual lo lleva a desarrollar una clasificación mucho más detallada y que incluye más factores, y no únicamente la riqueza⁴. Dicha teoría parte en su mayoría de la importancia de la ocupación de los individuos.

Tabla 2: Clases sociales de acuerdo a Galdorphe

Clase Social	Miembros de la misma
Clases de Servicio	I. Profesionales superiores; directivos de grandes establecimientos y grandes empleadores (más de 25 empleados). II. Profesionales de nivel medio e inferior; técnicos superiores; directivos de pequeños establecimientos (menos de 25 empleados); supervisores de empleados no manuales.
Clases Intermedias	IIIa. Empleados no manuales de rutina en la administración y en el comercio. IIIb. Trabajadores de los servicios personales y de seguridad. IVa. Pequeños propietarios, artesanos, etc. con empleados (menos de 25). IVb. Pequeños propietarios, artesanos, etc. sin empleados. IVc. Agricultores, pescadores, etc. V. Supervisores de trabajadores manuales, técnicos de nivel inferior etc.
Clase Obrera	VI. Trabajadores manuales cualificados VIIa. Trabajadores semicualificados y sin cualificar no agrarios. VIIb. Trabajadores agrarios.

Fuente: Regidor, 2001

⁴ Para este autor la posición de un individuo en la sociedad se basaba en tres características: la riqueza material en forma de propiedad y control de los recursos, el prestigio social y el poder político (Regidor, 2001)

Regidor (2001) considera que la gran diferencia entre la corriente marxista de clases sociales, y la weberiana, radica en que desde un punto de vista marxista tradicional, la clase social es un concepto unidimensional determinado por la relación de propiedad de los medios de producción, en consecuencia la ocupación y clase son conceptos independientes.

1.2 Movilidad social

Debido a la desigualdad generada por la distribución de propiedades con las que se nace, mismas que son las que de acuerdo con Marx y Weber las que marcan un punto de partida para determinar la clase social a la que se pertenece, existe únicamente un medio para pertenecer a una u otra clase, que son las habilidades o capacidades que el individuo puede ejercer para obtener mayor riqueza. Es por esto, que la movilidad social juega un papel fundamental dentro de la lucha de clases, ya que es la manera en la que a partir sus habilidades, cada individuo puede dejar de pertenecer a la clase social de origen; al respecto refieren Duek e Inda (2006) que las cualidades de cada individuo jugarán un rol esencial para determinar su clase social, y con ello se puede lograr que los individuos logren ampliar el conjunto de elecciones posibles que su clase de nacimiento les ofrece.

Se puede observar que entre mayor división del trabajo y unidades sociales existan, se incrementa la necesidad de coordinación e integración, y cuando ésta ya se encuentra satisfecha, se facilitará la supervivencia y el correcto desarrollo del grupo; y aquellos que ocupen las posiciones de coordinación serán los que adquieran mayor poder y prestigio, pues son los que controlan el comportamiento de los individuos que están a su cargo. Es con ello, que surge el término de “movilidad social”, entendiéndola a partir del concepto de Sorokin, que la define como: toda transición de un individuo, objeto o valor social de una posición social a otra (Stern, 1982). En una sociedad donde los individuos tienen mayores posibilidades de poder

saltar de la posición de mandado a ellos poder mandar y por tanto, de adquirir mayor prestigio, los individuos tienen mayores incentivos para esforzarse, inversamente a lo que sucede en una sociedad donde ese cambio es prácticamente imposible (Campos, 2012).

Plá (2010) considera que durante los últimos diez años en América Latina, el estudio de los procesos de movilidad social ha tenido un nuevo protagonismo, luego de décadas en las cuales el tema estuvo ausente del debate académico en el campo de las ciencias sociales. “En un marco de cambios políticos, económicos y sociales, la idea de movilidad social no sólo volvió a estar en boga en dicho ámbito, sino que atraviesa las discusiones políticas, en tanto se le considera un valor central respecto a la integración y la cohesión social.⁵” (Plá, 2010) Es por ello que resulta crucial el estudio de la movilidad social en distintos ámbitos, desde lo privado hasta lo público.

Un punto crucial para alcanzar un nivel óptimo de posibilidades de movilidad social en una sociedad, es la igualdad de oportunidades, debido a que solo con esta condición se hará posible que el ascenso de los individuos se genere a partir del mérito y el esfuerzo (Campos, 2012) y no a través de prácticas tradicionales de corrupción.

Para poder alcanzar esta igualdad de oportunidades, primero se deben tener satisfechas las necesidades básicas de los individuos, y posteriormente se deben garantizar condiciones como la posibilidad de que todos los miembros de la sociedad tengan acceso a la educación, para que sea real la posibilidad de que todos tengan igualdad de condiciones. Sin embargo, con base en lo anterior, podemos considerar

⁵ Cohesión social se define como la capacidad de la sociedad de asegurar el bienestar de todos sus miembros, incluyendo el acceso equitativo a los recursos disponibles, el respeto por la dignidad humana, la diversidad, la autonomía personal y colectiva, la participación responsable y la reducción al mínimo de las disparidades sociales y económicas con el objeto de evitar la polarización (L'Europe, 2005).

que la igualdad de oportunidades, incluso en las democracias más avanzadas, están lejos de ser una realidad, por consiguiente podemos encontrar una similitud entre la igualdad de oportunidades en la movilidad social con la igualdad de oportunidades en educación, trabajo y participación política, las cuales como se mencionó anteriormente, se encuentran lejos de sus niveles idóneos de aplicación.

Plá (2010) considera que la movilidad social es “el proceso que caracteriza a los países desarrollados, pues pone en evidencia mecanismos “libres” de competencia, en condiciones de igualdad jurídica, para alcanzar los diferentes puestos de un sistema social.” Sin embargo, como México no puede ser considerado un país desarrollado, ni garantiza los medios de competencia en igualdad de condiciones jurídicas y sociales. Es posible observar que la movilidad social no se da en condiciones igualitarias, claro reflejo de lo que pasa de igual forma en las administraciones públicas, puesto que mientras algunos servidores públicos de alto rango reciben sueldos sumamente altos, los burócratas en general, reciben sueldos que no permiten una calidad de vida digna, comparación que será demostrada en el capítulo II.

Vélez Grajales (Campos, 2012) considera que existen tres principales razones para poder promover la movilidad social. La primera de ellas es la justicia, debido a que con ella los individuos pueden alcanzar lo que realmente merecen; la segunda se relaciona con que no haya desperdicios en la asignación de los recursos humanos, para que realmente se utilicen las habilidades de los individuos y así asegurar el óptimo aprovechamiento del talento; y la tercera, que es la integración social, con el que considera que el tejido social se requebraja menos, bajo un esquema donde todos los individuos tienen posibilidades de intercambiar posiciones en la escala socioeconómica.

Un punto en común entre los distintos planteamientos acerca de la movilidad social, considera que existe una atribución prácticamente inherente al ser humano en la búsqueda de la movilidad social, tratando siempre de alcanzar un movimiento vertical ascendente de inclusión a grupos existentes, ya sea por rechazo al grupo al que pertenece o únicamente por sentimientos de deseo para alcanzar un punto que los de su grupo no tienen.

Esto se puede atribuir a un sentimiento de envidia, del cual el mismo Santo Tomás de Aquino (Elster,2009) consideraba que es un sentimiento inherente al ser humano, ya que es universal, espontáneo y éticamente neutral, por lo que únicamente es nocivo cuando se lleva a la acción y no queda exclusivamente en sentimientos. Por lo tanto podemos considerar que este mismo sentimiento, puede servir de motivación para obtener un movimiento social ascendente, que utilizada de manera adecuada, puede llevar a la mejora de las condiciones de vida.

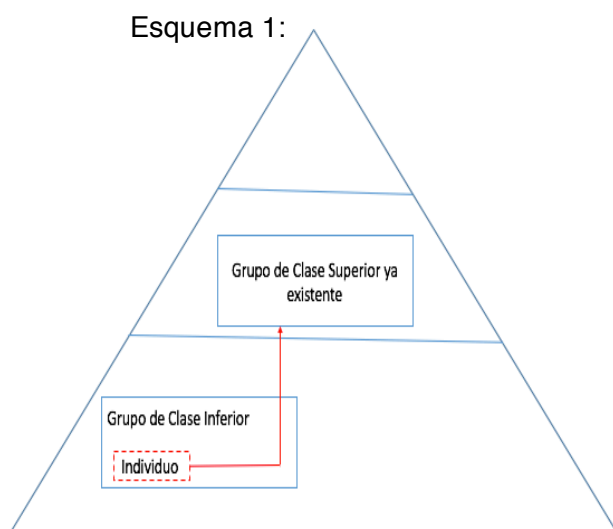
1.2.1. Tipos de movilidad social

Existen dos tipos de movilidad social, la horizontal y la vertical. La primera hace referencia a “la transición de un individuo u objeto social de un grupo social a otro situado al mismo nivel” (Stern, 1982), por lo que podemos entender que este tipo de movimientos realmente no reflejan una mejora, o un empeoramiento en la calidad de vida de un individuo, únicamente un movimiento en los grupos sociales en los que se relaciona, sin modificar las condiciones de vida.

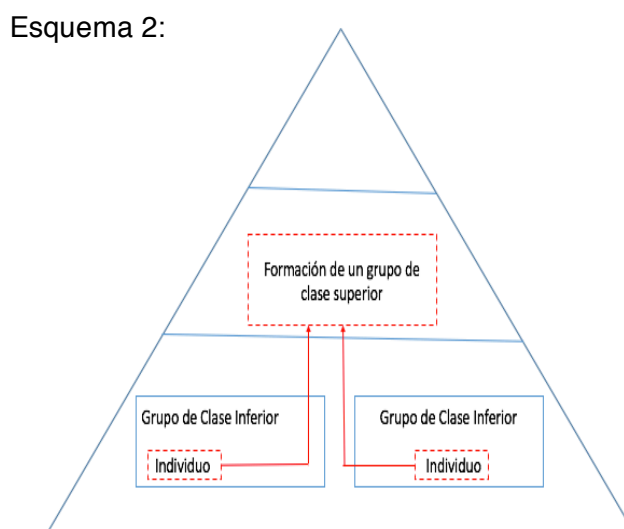
Mientras que con la movilidad social vertical se entienden las relaciones comprendidas en una transición del individuo u objeto social de una capa a otra, ésta es en la que prestaremos especial atención en la presente investigación, debido a que

es la que refleja las transformaciones en la calidad de vida de los individuos. Dentro de este tipo de movilidad, Sorokin (Stern, 1982) considera que existen dos tipos de movimientos, los ascendentes y los descendentes. Los primeros haciendo alusión a cuando se mejoran las condiciones de vida; y el movimiento descendente hace alusión al empeoramiento social; de acuerdo con el tipo de movimiento se puede clasificar como movimiento político, económico u ocupacional.

Dentro del movimiento ascendente existen dos vertientes, la primera que hace referencia a la inclusión de los individuos de una capa social inferior a una superior ya existente (Esquema 1) y la segunda que es la creación de un grupo formado por dichos individuos e inserción de dicho grupo en las capas superiores en vez de quedarse a nivel de los grupos de su propio estrato. Por su parte, el movimiento descendente tiene por su parte dos formas: “la primera consiste en un descenso de individuos de las posiciones sociales superiores a las inferiores ya existentes sin que el grupo general se degrade o desintegre; la segunda se manifiesta en una degradación del grupo social en total” (Stern, 1982).

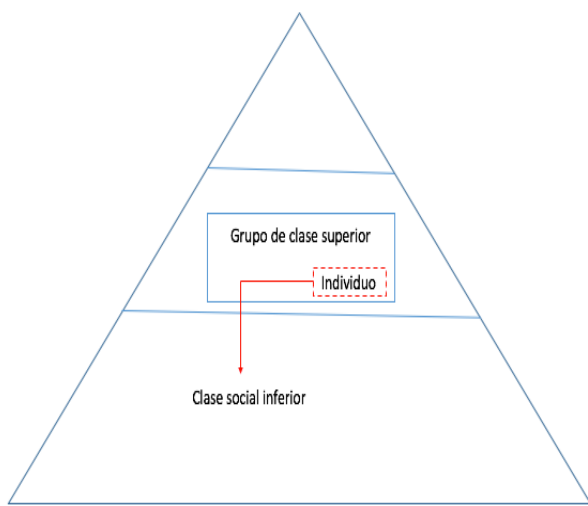


Fuente: Stern, Claudio. (1982). La desigualdad social; Teorías de la estratificación y la movilidad social. México: SEPSETENTA Diana.



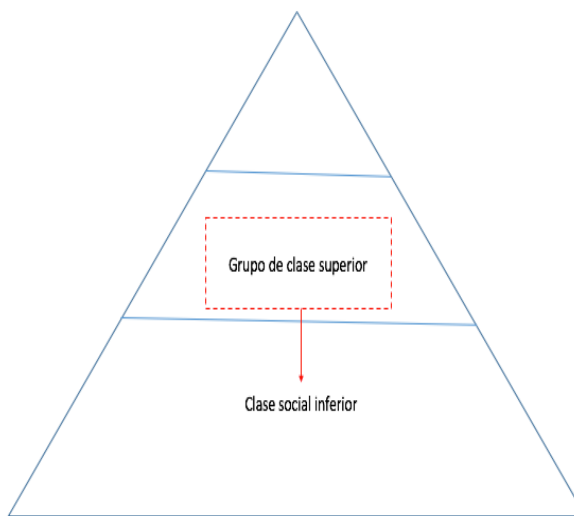
Fuente: Stern, Claudio. (1982). La desigualdad social; Teorías de la estratificación y la movilidad social. México: SEPSETENTA Diana.

Esquema 3:



Fuente: Stern, Claudio. (1982). La desigualdad social; Teorías de la estratificación y la movilidad social. México: SEPSETENTA Diana.

Esquema 4:



Fuente: Stern, Claudio. (1982). La desigualdad social; Teorías de la estratificación y la movilidad social. México: SEPSETENTA Diana.

Sin embargo, existe un problema fundamental en el estudio de la movilidad social, y es la ausencia de un marco comparativo único de referencia (Stern, 1982), mismo que implica un alto grado de dificultad para poder desarrollar estudios comparativos, ya que a pesar de que se genere conocimiento de ésta índole, las diferencias regionales, la falta de consenso entre los distintos autores del tema, y la falta de investigación del tema tienen como consecuencia que no exista una referencia específica que genere la comparación.

Además, aunque se puedan desarrollar distintos índices, resulta complicado utilizar una medida estándar, existiendo una variedad sumamente extensa de índices para expresar las variables de movilidad social en datos cuantitativos.

1.2.2 Dimensiones de la movilidad social

Vélez Grajales (Campos, 2012) afirma que existen múltiples dimensiones dentro de las cuales se debe analizar la movilidad social en una perspectiva multidimensional, siendo las siguientes:

A. Ingreso

Fields (2007) define como la movilidad del ingreso a la variación entre distintos puntos temporales, los ingresos entendidos como aquellos obtenidos únicamente en el mercado laboral y no los obtenidos a partir de herencias de algún tipo. Mazunder (Campos, 2012) considera que es crucial este punto, pues los ingresos tienen que ver con lo que el individuo puede obtener por sí mismo de acuerdo a sus capacidades, ya que las habilidades y esfuerzo no se pueden heredar o tener como un activo. Sin embargo las medidas de ingreso son buenas medidas de estatus para un momento específico, no como un estatus permanente.

México se caracteriza por ser uno de los países con mayor desigualdad en ingresos, como se puede observar en las tablas 4, 5 y 6, teniendo una medida de 46.9 puntos Gini⁶ al año de 2008(Solt, 2009). Esta puntuación refleja, que México se encuentra por debajo del promedio latinoamericano⁷, sin embargo se encuentra en una de las regiones más desiguales salarialmente del mundo. Ramírez (2016) afirma que “de 20 países latinoamericanos que están en la muestra del Banco Mundial 14 se encuentran en los 30 primeros lugares de las peores distribuciones del mundo.” Es por ello que en ésta dimensión de la movilidad social, México se encuentra ante un reto de gran magnitud, pues Angulo (2012) considera que la movilidad tiende a estar

⁶ Es un índice que mide la desigualdad en zonas específicas, siendo el 0 la perfecta igualdad entre los ciudadanos, y el 100 la total desigualdad.

⁷ 48.3 puntos Gini al año 2008

asociada con menores niveles de desigualdad; las sociedades con mayor movilidad tienden a ser, a su vez, más igualitarias. Es por ello, que uno de los grandes impedimentos que se puede encontrar en México para ascender socialmente es dicha desigualdad social.

B. Educación

Ésta puede funcionar como un mecanismo de ascenso en la movilidad intergeneracional muy importante, sin embargo debido a la desigualdad y a que por ello existen personas de muy bajos recursos, la educación puede generar un componente permanente de desigualdad intergeneracional, ya que no todos tienen acceso a ella, o tienen acceso a una muy básica. Por ello la educación básica tiene un papel primordial dentro de la educación, pues resulta un parteaguas al momento de avanzar académicamente, esto se explica la repetición de patrones en la que las personas de más bajos recursos generalmente no tienen acceso completo a la educación básica, lo que los obliga a seguir reproduciendo un círculo vicioso intergeneracional ya que ellos no tuvieron acceso a la educación por la falta de recursos y seguirán en los estratos más bajos, por tanto, sus hijos tampoco podrán acceder a una educación por el mismo motivo.

Por su parte, la OCDE⁸ (2010) afirma que la educación es un poderoso instrumento para promover la movilidad social ascendente, siendo la capacitación del capital humano uno de los principales motores del crecimiento económico, por lo que la inversión de los hogares en educación tiende a ser provechosa tanto socialmente, como para los individuos. Sin embargo, también considera que si las oportunidades se encuentran repartidas de manera desigual, la intervención pública en educación

⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

puede fracasar, por lo que con el fin de promover eficazmente la movilidad, las políticas educativas tendrían que incorporar consideraciones de equidad en su diseño.

En sentido opuesto, Marx otorgaba a la educación un rol primordialmente reproductor del sistema de clases sociales en las sociedades capitalistas, al cual consideraba ilegítimo (Arrollo, 2012). Hoy en día, existen principalmente dos tipos de instituciones educativas en México, privadas y públicas, por lo que de acuerdo con la percepción de Marx, y la idea de la relación de posibilidad de movilidad social intergeneracional de Campos, podemos considerar que a partir del tipo de educación que el individuo tenga acceso, será un punto crucial para generar un movimiento social ascendente.

García Mínguez (2001) señala a la profesionalización como la capacitación de individuos respecto de las demandas del mercado y el Estado, siendo una tarea enteramente ligada, en teoría, a las universidades, ya que transforman las demandas laborales en respuestas académicas que dotan de las competencias necesarias para el campo laboral, por lo que visto de esta manera, los centros de educación superior son fundamentalmente los encargados de generar los programas de aprendizaje más apegados a la práctica laboral.

C. Ocupación

Torche (Campos, 2012) establece que se puede ubicar a los individuos por su categoría ocupacional de acuerdo con sus relaciones laborales y los recursos laborales que controla, y con esto se pueden considerar sus habilidades específicas, autoridad que desempeña en el trabajo, al sector que pertenece y demás. Asimismo, considera que el estatus socioeconómico (ocupacional) se ordena a partir de dos

características socioeconómicas por ocupación: a) el promedio de educación b) el promedio de ingresos. Este punto resulta crucial debido a que es el diferenciador entre las clases sociales lucrativas a las que refiere Weber, por lo que de acuerdo con las habilidades y capacidades que tenga cada individuo, será la ocupación que el individuo tendría, misma que determinará de manera directa la clase social a la que éste pertenezca.

Claudio Stern (1982) considera que uno de los principales indicadores de la movilidad social es la clase ocupacional, ya que ésta genera la diferencia entre creencias, valores, normas costumbres y, ocasionalmente, algunas de las expresiones emocionales de la gente. Esta aseveración deja en claro que un factor diferenciado sumamente valioso es la ocupación, en el caso de la presente obra, no será la ocupación como tal, sino la posición jerárquica que ocupa dentro de la estructura administrativa, por tanto es necesario hacer especial énfasis en que existe una diferenciación entre la posición económica y la ocupacional, pues a pesar de que se tengan las mismas profesiones, uno puede tener ingresos y egresos mucho mayores, que le permitan acceder a un estilo de vida con muchas más comodidades, mientras que el otro a pesar de estar en la misma clase ocupacional “servidores públicos”, puede tener ingresos mucho más bajos, y por tanto, éste mismo se vea afectado.

De acuerdo con Stern, otro punto importante en la movilidad social es la localización ocupacional, ya que los estudios generados por Inkels y Rosi (1956) indican que las ocupaciones de servicio público tienen mayor prestigio en Europa que en Estados Unidos, lo que refleja que en cada región específica el prestigio ocupacional será distinto, así como los valores y costumbres que se tienen en cada lugar.

D. Riqueza

Se considera que tiene características que la diferencian de los ingresos, puesto que ésta es a largo plazo y protege a las familias de eventos adversos. Torche y Spilerman (Campos, 2012) consideran que un punto crucial de la riqueza es que ésta puede influir en el nivel de escolaridad que los hijos puedan alcanzar. De esta forma pueden heredar una forma de mejora en la educación de sus hijos, y ayudar a que éstos mejoren sus habilidades a partir del apoyo financiero y las herencias, sin embargo solo ayudan a mejorar las habilidades ya que éstas no pueden ser transferidas.

E. Movilidad subjetiva (percibida)

La movilidad subjetiva tiene que ver con la percepción que tiene el individuo acerca de su situación actual respecto al hogar que provienen sus padres. Huerta (Campos, 2012) considera que los factores psicoculturales y no los económicos son los que influyen en el estado de bienestar; por tanto con una percepción positiva de movilidad intergeneracional ascendente, puede constituir un mecanismo de integración social.

1.2.3. Factores de la movilidad social

Sorokin (Stern, 1982), considera que existen cuatro tipos de factores primarios o generales que pueden facilitar o impedir la movilidad social. Estos pueden ser:

1. Demográficos
2. La desemejanza de padres e hijos
3. Cambios en el medio

4. Distribución social defectuosa de los individuos dentro de las capas sociales

El primer tipo, que son los factores demográficos hace referencia a todo tipo de factores relacionados con la distribución humana, y que pueden ser por ejemplo la esterilidad, disminución de las cifras de natalidad o la alta mortalidad de ciertos estratos, como en el caso de las clases aristocráticas, que fueron extinguiéndose o disminuyendo en ciertas culturas.

En el caso de la semejanza de padres e hijos tiene con la idea anteriormente mencionada de movilidad social intergeneracional, pues a menudo se ha notado que muchas de las personas consideradas como grandes pensadores, empresarios, artistas o demás, no pudieron dejar hijos que continuaran su tradición. O por el contrario, que grandes genios como Beethoven o Shakespeare fueron hijos de personas comunes.

Sorokin (1982) señala que como resultado de la diferencia entre padres e hijos, podemos ver la divergencia entre el rol social de los individuos y sus facultades heredadas y adquiridas, necesarias para la realización de las funciones inherentes a su posición. Esto es que si un padre tiene aptitudes muy adecuadas para la posición que ocupa, su hijo, que es muy distinto a él, puede muy bien no serlo.

El tercer tipo, es el cambio en el medio, el cual tiene que ver con que los individuos pueden resultar incapacitados para el correcto cumplimiento de sus funciones, no por su incapacidad, sino porque el medio donde se desarrolla haya tenido ciertos cambios, y esto lo vuelva incapaz. Un ejemplo muy claro es en la administración pública mexicana donde puede existir un administrador de edad avanzada que cumplía sus deberes de forma excepcional, pero no tiene la suficiente

capacidad tecnológica para desarrollar ciertos trabajos, por lo que se le imposibilita a seguir teniendo crecimiento laboral y esto genera que su movilidad social se vea estancada.

Finalmente, el cuarto tipo hace referencia a la distribución social defectuosa de los individuos dentro de las capas sociales, que considera la situación en la que por el principio de la herencia, jurídica o de la posición social en la cual han nacido, “en los individuos siempre ha estorbado el desplazamiento oportuno y apropiado de los individuos incompetentes a los puestos que les corresponde de acuerdo con sus cualidades innatas o adquiridas” (Stern, 1982). Se hace referencia a que puede ser una situación común que un individuo incapaz que se encuentra en una posición favorable respecto a la que se pudiesen encontrar personas con mucho más capacidad, o que incluso una persona inepta puede estar al mando de personas más competentes.

Es con ello, que se hace referencia a la desigualdad que se vive al momento de nacer, a una inequidad de oportunidades entre una y otra clase social, y que con ello son sumamente distintas las opciones de vida que una y otra clase social pueden ofrecer. Esto puede ser claramente visible dentro de la administración pública mexicana, cuando una persona, simplemente por la herencia, se encuentra en puestos directivos dentro del gobierno, y aunque no tengan prácticamente preparación, tienen la posibilidad de tener bajo su control a gente mejor preparada que ellos.

Lipset y Zetterberg (Stern, 1982), consideran que el término estratificación está íntimamente ligado a la idea de la aceptación dentro de grupos sociales, y que no solamente esto depende del dinero, sino de otra serie de factores, por lo que se considera que existe un punto fundamental dentro de la posibilidad de movilidad

social, que son las relaciones sociales, lo cual es un punto clave en este estudio, debido a que las relaciones pueden ser un medio crucial para el ascenso en la escala ocupacional, además de que es un legitimador para la entrada en las clases sociales.

De acuerdo a Lipset (1954) las personas pueden alternar de clase ocupacional cambiando de trabajo, pero pueden mejorar su posición de clase social sólo si son admitidos en una relación íntima por aquellos que ya poseen el criterio para un rango más elevado. El autor considera que esto puede ser un indicador crucial para comprender a qué clase social pertenecen los individuos, el preguntar por el individuo a la clase social y ocupacional que pertenecen sus mejores amigos; mientras que para medir la movilidad de clase social podemos generar una comparación de la clase económica o social a la que pertenecían los esposos y esposas antes de casarse, o sus respectivas familias políticas.

Como se ha mencionado anteriormente, una de las partes fundamentales para tener un movimiento ascendente en la escala social es tener una capacidad económica que respalde esa posición, por lo que el trabajo que cada individuo tenga, será fundamental tanto para la posición económica, como para las relaciones humanas que el individuo establecerá como su grupo social. Es por esto, que el ascender jerárquicamente en el trabajo es parte fundamental para que los administradores públicos asciendan socialmente, por lo que examinaremos las formas de ascenso dentro de la administración.

Partiendo de los supuestos anteriores, se puede identificar que la movilidad social es multifactorial, que puede aludir a distintas causas que pueden ir desde las capacidades específicas de cada individuo, hasta las implicaciones que el medio genera en las miembros de la sociedad. En este sentido, la presente investigación,

partirá esencialmente de las habilidades que los individuos han desarrollado, específicamente de la escolar y las relaciones sociales.

1.2.4 Formas de analizar la movilidad social

Se puede analizar la movilidad social desde dos perspectivas: la movilidad social intergeneracional y la intrageneracional. (Campos, 2012) La primera de ellas hace referencia a la relación del rol sociocultural de los padres y del rol que sus hijos tendrán siendo adultos (OCDE, 2009).

Este tipo de relación puede tener más, o menos movilidad, si la sociedad en la que el individuo se desenvuelve es más flexible o más fija, respecto al posible avance socioeconómico. Las sociedades consideradas inmóviles, la educación, la ocupación y el sueldo, estarán íntimamente relacionados con la de sus padres.

Se puede observar que el concepto de movilidad social intergeneracional es una relación temporal, en la que a pesar de estar en tiempos totalmente distintos, nos permite observar si el individuo avanzó social y económicamente, con relación al papel económico y social jugado por los padres. Esto es fundamental, porque nos hace entender el rol que puede jugar una persona en la vida de sus hijos, generando que obtenga mejores o peores condiciones de vida, de acuerdo con lo que el mismo padre haya logrado. Por tanto, la movilidad social intrageneracional hace referencia a los movimientos que pueda tener un individuo en distintas partes de su vida. Podemos observar que ambos análisis hacen referencia a la temporalidad de un individuo, o del individuo con sus antecesores.

Se considera que una sociedad puede tener más, o menos, movilidad social, a partir de los factores heredados, las normas sociales y las políticas públicas (OCDE, 2009), que permitirán al individuo aprovechar o desaprovechar las oportunidades que

el medio les otorgue para poder transitar de una posición social a otra. Esto es fundamental, debido al hecho de que una sociedad tenga una gran movilidad social, no quiere decir que una persona la aproveche de una misma manera que otro porque “Promover una mejora de movilidad social intergeneracional, significa proveer a los individuos las mismas oportunidades a priori, sin embargo no implica a posteriori que los individuos logren los mismos resultados. Por lo tanto, una mejora de este tipo, da mayores oportunidades, no mayores resultados a los individuos” (OCDE, 2009).

Un factor fundamental para que se produzca movilidad social, es la capacidad o incapacidad del individuo de aprovechar las oportunidades que el medio le otorgue. Kingsley Davis (Ray P. Cuzzort, 1960) ejemplifica esto, argumentando que un hijo de un pastor protestante tenga más probabilidades de poder llegar a ser gobernador a las que tiene el hijo de un campesino, sin embargo, ambos tienen las posibilidades, y el hecho de que uno tenga más oportunidades, no imposibilita al otro de poder llegar a serlo.

Por lo tanto, si el hijo del campesino se esmera de manera extraordinaria, y toma las decisiones adecuadas, en momentos precisos, puede lograr el objetivo de ser gobernador. Dependerá de la voluntad del individuo si logra o no generar una movilidad social ascendente. Es en este sentido, el autor refiere a que existen múltiples factores para que se dé la movilidad social, iniciando con la voluntad a la que el autor refiere⁹, así como las oportunidades que el medio otorgue, las capacidades o habilidades que el individuo posea y las relaciones sociales que a partir de dichas habilidades logre construir.

⁹ Misma que se podrá reflejar en la educación y preparación del mismo.

Capítulo II

Formas de ascenso en la administración pública.

2. Formas de ascenso en la administración pública

Existen dos principales formas de ascenso dentro de la administración pública, opuesta diametralmente una de la otra: el mérito y las definidas por las relaciones sociales, dentro de las cuales podemos considerar las prácticas clientelares como lo son el “compadrazgo”, el “nepotismo”, etc. Albornoz (2002) considera que ambas prácticas persiguen un mismo fin dentro de la dinámica de la movilidad y el ascenso social. El mérito tiene que ver con la idea de Bauman (2012) de que cada individuo tiene la capacidad de vender su trabajo de acuerdo a sus habilidades, siendo remunerado a partir del trabajo hecho y su disposición para seguir trabajando.

En contraparte, existen múltiples definiciones acerca de la corrupción, la cual está estrechamente vinculada con las prácticas tradicionales basadas en las relaciones sociales, una de las que más concuerda con el presente contexto es la del Banco Mundial: “La corrupción es el abuso de poder público en beneficio propio”. Dicha definición pone en relieve que la corrupción tiene como objetivo el beneficio propio, porque Busquets(2003) afirma que uno de los principales factores que influyen en el movimiento social es la corrupción, que sirve como acelerador del ascenso. John Elster (2009) considera que la corrupción en pequeños niveles puede ser positiva frente a la rigidez administrativa, además de aumentar la cohesión moral y la fuerza de la sociedad.

Abueva (Elster, 2009) considera que el nepotismo y el botín aumentan el desarrollo político y promueve que la burocracia se convierta en una importante escala de la movilidad social, y por tanto también en una fuerza unificadora y estabilizadora. Por su parte Bayley (Elster, 2009) afirma que cuando reduce el desempleo, el nepotismo reduce la intranquilidad social y por tanto el riesgo de la rebelión social. Sin embargo, surge otra visión de la corrupción, que afirma que es una respuesta de la

sociedad, como forma de reconfiguración de las mismas élites que viene acompañado del mérito como aquel mecanismo que permite formar parte de las élites y poder acceder y ascender dentro de la sociedad. Los anteriores planteamientos ven en la corrupción ciertos efectos positivos, sin embargo estos únicamente son para un individuo o un grupo específico, por lo que se vuelve un ejercicio dispar, en el que los ejercen actos corruptos obtienen ventaja sobre la demás sociedad, y los efectos benéficos se desarrollan únicamente en éstos. Es por ello, que la corrupción genera más desigualdad social, y con ello, menor movilidad para la sociedad, pues es una característica esencial de la movilidad social es la igualdad de oportunidades, mismas que se ven sumamente afectadas por los actos corruptos.

Por lo anterior, Elster (2009) advierte del uso extremo de la corrupción, ya que ésta conlleva más efectos perjudiciales, debido a que los supuestos beneficios sociales de la corrupción tienden a desaparecer cuando todo el mundo se entrega a esa práctica.

En otro sentido, González Anleo considera que la meritocracia también cuenta con partes negativas, afirmando que:

“La meritocracia es, en el fondo, una creación de los partidarios más o menos secretos de la desigualdad. Se presenta como igualdad una desigualdad terminal basada en diferencias de talento, habilidad, inteligencia, etc. La meritocracia es, realmente, un concepto-puente entre la igualdad a secas y la igualdad de oportunidades educativas” (González Anleo, 1991)

Por tanto, se vuelve crucial la igualdad de condiciones, donde a pesar de que idealmente pudiesen estar las condiciones dadas, aun no existiría la igualdad puesto que las habilidades de los individuos son distintas y esto concluiría en la desigualdad, empero que idealmente sería su objetivo la búsqueda de lo contrario.

Por otra parte, si fuera un proceso únicamente meritocrático, el ascenso se volvería sumamente lento y costoso para los individuos, y es aquí donde la corrupción sirve como lubricante de este proceso y funciona como un elevador dentro de la actividad política, y no tanto como un pasillo largo y complicado de recorrer. Sin embargo, dicha práctica funciona únicamente para un grupo limitado de personas, siendo una práctica que además de perjudicar mayoritariamente a la sociedad, también refleja la falta de ética de la misma, es por ello que la ética juega un rol social fundamental, ya que será en gran medida el principal regulador de la misma.

2.1 Profesionalización-Servicio profesional de carrera

Para Weber (1964) la burocracia se define como aquel conjunto de individuos destinados a alcanzar metas impuestas por el soberano, pero que gozan del conocimiento necesario para cumplir el objetivo marcado por este. Partiendo de esta definición anterior, podemos considerar que existe una gran diferencia entre la definición ideal, puesto que existen formas (informales) de ingreso y ascenso en la administración pública que impiden que todos los individuos tengan el suficiente conocimiento y preparación para cumplir los objetivos.

García Mínguez (2001) entiende a la profesionalización como aquel proceso en donde se educa a los individuos para estar al día de las demandas que generan múltiples relaciones dinámicas del mercado y el Estado, pero retomando los dos fenómenos relacionados con la globalización y la tecnología. Asimismo, identifica la profesionalización como un suceso relacionado directamente con las universidades, sin embargo reconoce que este proceso ha perdido un lugar importante como motor meritocrático, ya que presenta dos problemas básicos: el cada vez mayor peso de la tecnología y los efectos cada vez más sensibles de la globalización; por lo que la

profesionalización se ve menguada e ineficiente, ya que de la única característica sobresaliente de la que dota en realidad a los profesionales es de adaptación al medio.

García Mínguez (2001) también señala a la profesionalización como la capacitación de individuos respecto de las demandas del mercado y el Estado, siendo esta una tarea enteramente ligada, en teoría, a las universidades, ya que estas transforman las demandas laborales en respuestas académicas que dotan de las competencias necesarias para el campo laboral, por lo que visto de esta manera, los centros de educación superior son fundamentalmente los encargados de generar los programas de aprendizaje, más apegados a la práctica laboral.

Tangueca (2008) por su parte, establece que la profesionalización se refiere a: "aquellos conocimientos, habilidades y destrezas que pueden ser enseñados y aprendidos a través del sistema educativo y son reconocidos y valorados por la sociedad como profesión". De esta forma, la profesionalización es esa capacitación de la que se dota a los potenciales servidores públicos con el fin de generar competencias laborales y profesionales adecuadas para garantizar el cabal cumplimiento de las tareas encomendadas.

Platón (1986) consideraba que el fundamento de la sociedad era la educación, consideraba que los gobernantes en particular necesitarían una formación especial para que hubiera siempre el suficiente número de ellos; asimismo consideraba que el estado debía tener una estructura fija e inalterable que ejerciera su dominio sobre los cambios y los dirigiera, es por esto que para Platón el término de justicia no tiene tanto que ver con la administración de la ley, sino con la manera correcta de comportarse; es la justicia en sentido moral y no legal y está directamente vinculada a la idea de sabiduría.

A partir de lo anterior se puede vincular directamente la idea de justicia con la preparación académica. Es Chanes (2015) quien considera que “La incompetencia es la primera forma de corrupción”, es por esto que nos remitimos a la idea del servicio civil de carrera, pues es la forma de profesionalización en la que se genera o se permite el ingreso de un administrador público preparado, y que no recae en la idea de corrupción. Es esta la forma por excelencia de profesionalización.

Como se ha mencionado previamente, podemos considerar dos principales formas de ascenso, la meritocracia y la corrupción. Dentro de la primera, se encuentra una de las formas en las que prestaremos especial énfasis, que es el servicio civil de carrera. Santo Tomás de Aquino considera que “el gobernante debe buscar los medios para llegar a la virtud¹⁰” (Beuchot, 2005), por lo que podemos considerar que el servicio civil de carrera es la forma actual en la que los miembros del gobierno, pueden buscar alcanzar los medios para poder llegar a la virtud, es por ello que en esta instancia su esfuerzo se ve compensado y se busca con ellos que puedan ascender.

Guerrero (2011) define al servicio civil de carrera como un curso de profesionalización que está regido por requisitos de ingreso, estabilidad y promoción, verificado por medio de exámenes de idoneidad para el ingreso, los ascensos y la permanencia. Implica un proceso de formación continua, porque la estabilidad otorga seguridad de empleo, pero exige un desempeño con calidad gradual y evaluado periódicamente. Además es necesario el ingreso de los aspirantes a edad temprana, para poder obtener salarios programados en atención de los ascensos, así como oportunidades de ascenso hasta las categorías más elevadas, programas de formación y neutralidad política. Por lo que podemos considerar que éste es el método

¹⁰ Para Santo Tomás la virtud no es únicamente un “hábito operativo bueno”, como para Aristóteles, sino que además considera dentro del hombre mismo hay potencias (como el intelecto), por lo que de acuerdo a su postura se puede definir a la virtud como: una potencia operativa perfectamente para su operación propia (Echeverría, 2009)

que realmente premia al mérito, por tanto, es el método de la meritocracia por excelencia.

Por su parte, Pardo define al servicio civil de carrera como “una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades” (Pardo, 2005). Esta definición a diferencia de la de Guerrero, excluye ya las posibles consideraciones de un grupo en específico, y hace mención del mérito. Asimismo se hace mención de una igualdad de oportunidades, misma que es esencial para que el servicio civil de carrera funcione de manera idónea, puesto que ese es el objetivo principal del servicio civil, el posible ascenso escalafonario de los servidores a partir del mérito y en igualdad de condiciones.

Asimismo, Weber (Pardo, 2005) consideraba que un rasgo crucial de la administración moderna es que la legitimidad y autoridad descansa en la observancia de la legalidad, y por su parte el ejercicio de la autoridad debe ser realizado por una estructura administrativa jerárquica con competencias bien delimitadas en reglamentos. Además consideraba que la selección y contratación del personal se debe sustentar en las calificaciones profesionales de los funcionarios y en pruebas que acrediten las mismas; y finalmente creía fundamental que los funcionarios puedan hacer una carrera y tengan la posibilidad de ascenso por años de ejercicio.

Todos estos rasgos son cruciales dentro de la idea del servicio civil, y son puntos para asegurar el correcto ejercicio del mismo. Lo que Weber consideraba como rasgos de la administración, son objetivos que tiene el servicio civil de carrera, como son la selección mediante exámenes competitivos, las restricciones a la remoción arbitraria del cargo, necesidad de neutralidad política al entrar y permanecer, y un cuerpo regulador que vigile el buen funcionamiento del sistema.

2.1.1 Modelos de servicio civil de carrera

De acuerdo a Gazier (1972) cada país un sistema propio de servicio civil de carrera pero se reconstruyen de acuerdo con dos modelos. El primero de estos es el Servicio de Estructura Abierta, en el que se realizan inventarios y descripciones de los puestos necesarios en la administración; el reclutamiento y selección es con base en los requerimientos del puesto y la especialización; la persona es titular del puesto y no implica esfuerzos de formación de los servidores públicos por parte de la administración pública.

Este modelo tiene como principales ventajas la simplicidad, flexibilidad y la rentabilidad e integración en el país. Asimismo, tiene como desventajas el necesitar tener una administración pública muy especializada; y se necesita tener dos requisitos fundamentales para su correcto funcionamiento: un régimen educativo muy diversificado y contar con un sector privado importante. Este Modelo tiene como claro ejemplo a Estados Unidos de América (Quiroga, 1984).

El segundo modelo es el Servicio Civil de Estructura Cerrada, en el que el servicio civil se considera como una parte aislada, que requiere de un trato particular y profesional, que consagre su actividad profesional durante toda su vida en un sistema organizado en ascensos y promociones, denominado carrera administrativa. Existen límites y mecanismos de promoción, que hacen que el servidor público escale los sucesivos niveles del área de la cual forma parte, o bien pase a otra área. Para ello, el servidor público necesita obtener ciertas calificaciones para alcanzar el puesto que desea, una de las grandes virtudes del sistema es que el servidor público tiene como uno de sus principales derechos el de la estabilidad en su puesto de trabajo.

2.1.2 Antecedentes del servicio civil de carrera

El servicio civil tiene su origen en Prusia en el siglo XVII, en el que las monarquías absolutas buscaban ordenar sus burocracias, reclutando a partir del mérito (Quiroga, 1984). Posteriormente se expandieron en Europa, considerándose Alemania, Francia y Reino Unido como los países por excelencia en este sistema.

Juan Bodin (Guerrero, 2011) considera que surgió de la necesidad de prácticamente de todos los países de Europa de detener la venta de cargos, en la que el poder de mando y la administración de justicia fueron a parar a manos de damas e infantes, y fue así que lo “público se hizo particular, vendiéndose al mejor postor”. Y con ello consideraba que si los oficios se sacaban del acervo público para confinarlos en las manos de particulares de quienes los consiguieron por favor o por dinero, no se puede esperar virtud alguna.

Mientras, en Gran Bretaña surgían las semillas de lo que sería el servicio civil, con la ocupación de los ministerios de Hacienda y Marina por los conocidos como “comissioners” y posteriormente surge como creación de la monarquía absolutista el desarrollo de un servicio público permanente, y con ello la creación de una nueva categoría social que se convertiría en la corte, y terminó siendo uno de los primeros contrapesos al poder autocrático de la monarquía.

Es a partir de 1840 que la Escuela de Cuadros se encargó de la formación de servidores públicos, por lo que al concluir sus estudios, iniciaban su carrera como tales, desde un nivel inferior, y con méritos¹¹ escalar posiciones hasta la de Oficiales

¹¹ Los méritos se logran a través de exámenes, controlando la permanencia del personal reclutado, por medio de vigilancia realizada por un departamento del Servicio Civil. (Cázares, 2005)

Mayores (Theo, 1977). Es por ello que en 1855 se crea la Comisión del Servicio Civil, para supervisar los exámenes de ingreso y ascenso.

La importancia del sistema civil de Reino Unido, radica en que su sistema incorpora a la administración pública a quienes tengan cualidades personales adecuadas para los puestos, además de una cultura general amplia.

Por otra parte, en Francia, la Escuela Nacional de Administración funciona desde 1945 como un centro gubernamental de altos estudios para la formación de funcionarios públicos, quienes desempeñan actividades temporales en varios sectores de la administración pública, en la industria privada, en algún partido político, ayuntamiento, ministerio, diputación, etcétera. En ocasiones, se dedican a actividades de carácter general y eventualmente son asesores sin responsabilidad directa en algún departamento administrativo. Los cuerpos técnicos son cubiertos por egresados de otras escuelas y la administración funciona por departamentos donde cada ministerio cuenta con su propio sistema. (Guerrero, 2011). Le Vert describe al sistema como :

“Este sistema de reclutamiento inicial lo encontramos en todos los sectores clásicos de la administración pública generalista, pero también para el reclutamiento de ingenieros, de médicos y hasta para el de los catedráticos de todos los niveles, desde la preprimaria hasta la universidad. Esta preocupación de profesionalización de reclutamiento nos lleva exigirle a los candidatos, antes de admitirlos definitivamente y después de que fueron admitidos definitivamente y, como decimos, "titulados" en la función pública”

Finalmente, dentro de los casos más exitosos de servicio civil de carrera tenemos el caso del Servicio Exterior Mexicano. De acuerdo con Guerrero, la historia de dicho servicio se remonta a 1953, cuando Lucas Alemán, Secretario de Relaciones

Exteriores ideó una reforma al Cuerpo Diplomático. La reforma comenzó con exigir al personal que deseaba ingresar a las Secciones de América y Europa el dominio de inglés, francés e italiano; asimismo se reestructuraron los puestos para que de acuerdo con la antigüedad sería el orden de prelación, a partir del puesto al que se buscaba acceder se debía tener aptitud y carrera profesional específica, así como conocimientos de legislación, geografía, derechos de los individuos y del país, y de historia de México.

En 1888 llegó una nueva reforma al Servicio Exterior Mexicano, en la que hubo algunas mejoras al Cuerpo Diplomática. La primera de ellas era que el nombramiento del mismo cuerpo por parte del Ejecutivo Federal, además de que permitió la profesionalización del servicio público, que permitió establecer reglas fijas de promoción. En 1896 se enriquecieron los aspectos relativos al ingreso, promoción y conocimiento del Cuerpo Diplomático.

En 1922 se llevó a cabo otra reforma al Servicio Exterior, una reorganización de responsabilidades y títulos, se agregaron términos importantes para avanzar en el escalafón como lo son: eficiencia, aptitud para el cargo y capacidades científicas y literarias y finalmente se incorporó la permanencia garantizada de los integrantes del Cuerpo Diplomática. De esta forma, el despido estaría condicionado a las siguientes causas:

1. Peso de una condena de tipo criminal
2. Matrimonio con una mujer de la nacionalidad del país extranjero donde se desempeñaba la función sin previo aviso a la Secretaría
3. Compra de bienes raíces sin licencia de la Secretaría
4. Por infracción grave de sus deberes oficiales
5. Mala conducta
6. Abandono de cargo

Se adicionó que ninguno de los miembros del Cuerpo Diplomático podía ser ubicado en un cargo inferior al que disfrutaba, salvo por su anuencia. Existieron reformas en 1934 y en 1967, sin embargo fue hasta 1982 que se vieron cambios sustanciales en la consolidación de la carrera administrativa, pues se redefinió el régimen promocional, así como la exigencia del examen de admisión a cargo del Instituto Matías Romero, y el requisito de cursar programas especializados de capacitación semestral en la misma institución.

2.1.3 Historia e intentos de implementación del servicio civil de carrera en México

Pardo (2005) considera que en México, es hasta el porfiriato que surgen los primeros intentos por desarrollar un servicio civil de carrera; se estableció una carrera para empleados en la Escuela de Contaduría y Administración que debían cursar los interesados en trabajar en la administración pública, sin embargo hace énfasis en que realmente lo que sucedía era que los puestos se terminaban otorgando discrecionalmente y hasta se vendían.

Posteriormente surgieron otros intentos de lo que podría ser el servicio civil de carrera, como la Guía práctica del empleo en 1905, donde se intentó hacer un catálogo de puesto y que puede reconocerse como un antecedente de lo que hoy sería un sistema de méritos para la promoción y el ascenso. Asimismo, otro claro ejemplo puede considerarse la Ley Federal del Trabajo publicada por Pascual Ortiz Rubio en 1932, la cual mencionaba que las relaciones entre el Estado y los servidores públicos se regirían por leyes del servicio civil, las cuales nunca fueron publicadas. En 1942 surgió el proyecto de la elaboración del Instituto de Administración Pública, entre sus tareas estaba el proponer cambios para mejorar la función pública y definir los contenidos de las carreras relacionadas con el campo, sin embargo fue hasta 1955

que se materializó dicho proyecto con la creación del Instituto Nacional de Administración Pública.

Fue hasta 1957 que con la entrada en vigor de la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación, que se estableció la Dirección de Pensiones y Retiro, que generaría la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y Retiro, que en 1960 se convertiría en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE). La creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado fue fundamental para que se adicionara una serie de fracciones al artículo 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que “se consignaron los derechos constitucionales burocráticos sobre jornada de trabajo, descanso, vacaciones, salario, designaciones, escalafón, suspensión, cese, derechos de asociación, seguridad social y conflictos laborales” (Pardo, 1995) Esta transformación fue fundamental porque significó primeras adiciones constitucionales que acercaban a las ideas del servicio civil, como el salario y el escalafón. Sin embargo, con todos estos hechos hubo temas muy poco desarrollados como el reclutamiento y la selección, ligadas directamente a los canales de llegada, permanencia ascenso y despido. A pesar de ello se puede considerar la creación del ISSSTE como un gran avance en cuanto a beneficios sociales, porque a pesar de que no impactó como se tenía previsto en cuanto a sistemas de méritos, sí lo hizo en muchos otros ámbitos como el seguro médico, prestaciones y servicios para los trabajadores.

En 1971 el presidente Luis Echeverría expidió dos acuerdos que buscaban sentar las bases de un programa de reforma de la administración pública, el del 28 de enero y el del 11 de marzo del mismo año. Se elaboró el catálogo de empleos de la federación, que “presentó problemas debido a que en él se confundió la unidad de

trabajo con el trabajador; no se definieron los requisitos del puesto y la diferencias respecto de las plazas, ni si aclararon las distinciones entre el grupo profesional dedicada a tareas sustantivas y el que tenía responsabilidades administrativas” (Pardo, 1995).

Posteriormente, el presidente José López Portillo creó el Programa de Reforma Administrativa para el Gobierno Federal 1976-1982, este se centró en el establecimiento de escalafones, así como la puesta en marcha de instrumentos para su operación: catálogos de puestos y tabuladores. Sin embargo el catálogo de empleos fue descalificado por la misma estructura administrativa por su rigidez e incongruencia con la organización interna de las dependencias de la administración pública.

Fue hasta los años ochenta que realmente se consiguió generar un cambio, considerado como un verdadero parteaguas para la modernización. El presidente Miguel de la Madrid determinó que era una prioridad “el establecimiento de un servicio civil, que fundamentado en la equidad y en la eficiencia, proporcionará estabilidad, profesionalización, honestidad y capacidad de innovación” (de la Madrid, 1982). Esto lo puso en evidencia cuando se creó en 1982 la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública. Posteriormente se impulsó la idea de poder contar con un catálogo de puestos que pudiese corregir los errores y problemas que existían en ese entonces, por ejemplo, que el único criterio de ascenso era la antigüedad, pero no establecía plazos ni procedimientos para llegar al puesto inmediato superior, por tanto se dejaba a la “buena voluntad” de su superior.

El sistema escalafonario definió todos los puestos hasta el nivel de director general, sin embargo no se establecieron los requisitos necesarios para ocupar cada puesto. Por otra parte dentro de la Secretaría de Programación y Presupuesto se integró la Dirección General del Servicio Civil de Carrera, además de la Comisión

Intersecretarial del Servicio Civil. Para el año de 1984, “se contaba ya con un proyecto que incluía una nueva clasificación de puestos, una propuesta sobre remuneraciones, formas para seleccionar aspirantes a las plazas, entre otros aspectos” (Pardo, 1995). Sin embargo, el proyecto fue rechazado por la federación de sindicatos por considerarlo sumamente rígido, con un único formato de condiciones de trabajo, debido a que el proyecto pedía que toda iniciativa se mantuviera subordinada a la legislación vigente, con el respecto a los derechos adquiridos por los trabajadores.

Por otra parte, en 1985 debido a una serie de recortes, se desapareció la subsecretaría en la que se encontraba la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, con lo que sus funciones pasaron a la Dirección General del Servicio Civil, con lo que perdió gran peso político.

En el año 2000, el entonces candidato a Presidente de la República Vicente Fox Quezada, por el Partido Acción Nacional, prometió instaurar el Servicio Civil de Carrera, promesa que cumplió la iniciar su gobierno. El 10 de abril de 2003 fue publicada la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, entrando en vigor el 7 de octubre del mismo año. Dicha ley estaba concebida como “una herramienta para la administración de personal en la administración pública que garantice el ingreso, el desarrollo y la permanencia del servicio pública a través del mérito y la evaluación permanente de su desempeño, en un marco de transparencia y legalidad” (Secretaría de Contraloría y Derecho Administrativo, 2003)

La Secretaría de la Función Pública fue la encargada de llevar a cabo dicha tarea, surgiendo la Subsecretaría de la Función Pública y una unidad que dependía de ella, la Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal.

En el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se menciona lo siguiente acerca del servicio profesional:

“La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley (Art. 3, 2017)

Sin embargo, se puede observar que en la práctica es un caso totalmente opuesto. Los ingresos no siempre son acordes a las promociones, debiendo ser ser responsabilidad de un servicio profesional, en realidad éste prácticamente no es utilizado. Asimismo podemos ver en el artículo 123 fracción B, lo siguiente “La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

El Estado organizará escuelas de Administración Pública” Guerrero (2001) considera al respecto que México es una excepción a la regla dentro del caso del servicio civil, pues él considera que en el caso de la formación profesional, como hemos visto anteriormente, pese a que no han faltado proyectos encaminados a la creación de una escuela profesional de servicio público dependiente del gobierno y existe una conciencia de la necesidad social de la creación de ésta, podemos observar que en la realidad, es “patente la inexistencia generalizada de la carrera administrativa en México, con las excepciones del servicio exterior, el servicio profesional electoral y el servicio fiscal de carrera.” (Guerrero, 2001)

A pesar de todos los esfuerzos que se han visto en México por implantar un servicio civil de carrera que tenga un funcionamiento adecuado, se puede observar

que aún dista mucho de existir un modelo que se pueda considerar como referente en México.

Los aparatos administrativos de los gobiernos estatales y federales no han permitido un correcto desenvolvimiento de dichos esfuerzos, por lo que tampoco se ha dado continuidad a alguno de los esfuerzos previamente mencionados. A pesar de ser el mejor ejemplo de una meritocracia adecuada, el Servicio Civil de Carrera no ha logrado funcionar de la manera ideal.

Se puede concluir que los esfuerzos por implantar un servicio civil de carrera no han sido los suficientes, ni han sido ejecutados de la mejor manera, probablemente debido a los intereses de distintos grupos sociales¹², sin embargo ha habido avances, que si bien no han sido los suficientes, han tenido impactos benéficos en la administración pública, como el caso del Servicio Exterior Mexicano, que sirve como modelo dentro del Servicio Civil Mexicano.

2.2 Prácticas discrecionales

Con lo anterior, podemos considerar que las relaciones sociales juegan un papel sumamente importante en el posible ascenso en la movilidad social, ya que éstas son el factor principal para que se desarrollen las prácticas clientelistas. Peralta (2017) considera que la historia del nepotismo es tan antigua como la humanidad misma, siempre ha sido denostada, sobre todo por el legado ilegítimo y poco meritorio de los beneficiarios. Asimismo, afirma que “El nepotismo es un acto de corrupción, sobre todo cuando el merecedor de un cargo o posición política no posee méritos personales, profesionales, valga la redundancia, el nepotismo desmerita la función

¹² Como los sindicatos, grupos de presión e incluso ciertos grupos de élite que se ven beneficiados política y económicamente de la falta del mismo

pública.” (Peralta, 2017). Esto reafirma lo visto en el capítulo anterior, que existen dos vías para el posible ascenso laboral: la legítima, a partir del mérito; y la ilegítima: a partir de la corrupción.

Audelo (2004) define al clientelismo como aquellas relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo político o votos. Asimismo afirma que en países como México es común considerar al clientelismo como una práctica cotidiana y normal: “si se tienen amigos, conocidos, conectes, en ámbitos de influencia, se puede tener éxito; si no se tienen, es seguro encontrarse con muchas dificultades, aun si se cuenta con los méritos o las aptitudes necesarias; por ejemplo, en el caso del ámbito laboral, para encontrar empleo o para aplicar a alguna promoción.” Es por ello que se destaca dicha práctica, pues ésta puede determinar el ascenso, mantenimiento o descenso social de un determinado miembro de la sociedad, únicamente basado en sus relaciones sociales.

Por su parte, Schröter (2003) afirma que hay tres distintos niveles de clientelismo: el clientelismo moderno, el forzado y el ilusionario, determinados principalmente por la relación que juegan el cliente y el patrón, por lo que las explica de la siguiente manera:

- El clientelismo moderno se da si el carácter personal de la relación entre cliente y patrón está cambiando o disolviéndose. Debido al anonimato de la vida moderna, sobre todo en las ciudades, las relaciones personales entre partido y cliente difícilmente pueden conservarse. El grado de conocimiento personal entre los socios puede variar, así que el patrón, por ejemplo, puede ser un

gestor o un funcionario de la administración pública a quien recurre el cliente, sin conocerlo, para solucionar sus necesidades. Es un clientelismo sin compromiso.

- El clientelismo forzado se refiere al grado de voluntad que caracteriza la relación clientelar. El intercambio puede ser forzado por las precarias circunstancias de vida del cliente. El patrón, por falta de confianza, puede adicionar métodos de monitorear el comportamiento del cliente y de esa manera amenazarlo. Por otro lado, en una competencia entre varios patrones, los clientes pueden presionar y extorsionar al patrón.
- El clientelismo ilusionario resulta del grado de confianza y de lealtad entre los socios, el cual puede ser variable. Si existen dudas sobre el cumplimiento del contrato —muchas veces, la entrega de los bienes y servicios es una promesa en lugar de un intercambio real—, la confianza del cliente se empieza a perder y en consecuencia su lealtad. Domina la ilusión sobre una relación clientelar existente porque tampoco el patrón obtiene la seguridad de la lealtad del cliente. No obstante, sigue con la oferta en la ilusión de que se da el intercambio. Con el grado de disolución de esos dos atributos también se disuelve el concepto clientelismo.

Por su parte, Foster sostiene que en Hispanoamérica el compadrazgo¹³:

“actuó como una fuerza integradora y dio cohesión a las comunidades al formalizar ciertas relaciones interpersonales, conductas recíprocas en patrones de costumbres, para que el individuo alcance un grado de seguridad económica y espiritual. En opinión del autor, si el compadrazgo fuera abolido en las

¹³ La Real Academia de la Lengua define al compadrazgo como la conexión o afinidad que contrae con los padres de una criatura el padrino que le saca de pila o asiste a la confirmación. Esta definición aplicada al rubro político-administrativo, refiere a la práctica por parte de un actor político de impulsar a otro individuo por el afecto que se tiene al mismo.

comunidades latinoamericanas, éstas experimentarían un choque de máximas proporciones y su recuperación ofrecería un reto cultural” (Mendoza, 2009).

Por lo anterior podemos considerar que el compadrazgo es una práctica que tiene una gran importancia en la sociedad hispanoamericana, por lo que de igual manera en México juega un rol crucial dentro de la sociedad. Y así como el compadrazgo, las demás formas de corrupción siguen jugando un papel fundamental en nuestro país, y éstas mismas son las que generan que nuestra sociedad siga teniendo tales índices de desigualdad. Transparencia Internacional considera que una de las claves para conseguir una sociedad justa y equitativa, es fundamental reducir la corrupción. (Martínez, 2017)

Transparencia Internacional (2016) indica que en 2016 México ocupaba la posición 123 de 176 países de la percepción que tienen sus habitantes sobre la corrupción de su país, dicha posición se refleja con una calificación en escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (limpio de corrupción), teniendo México una calificación de 30 puntos, compartiendo el lugar 123 con países como Sierra Leona, Honduras y Azerbaiyán.

América Latina cuenta con una calificación promedio en el índice anterior de 44 puntos, por lo que México se encuentra 14 puntos por debajo del promedio de América Latina; dicho dato es sumamente alarmante, puesto que dicha región se caracteriza por tener una percepción bastante alta de corrupción, lo que refleja que México se encuentra con una de las peores posiciones de la región y del mundo.

Además, Transparencia Internacional (2016) publicó que más de 51% de los mexicanos entrevistados, afirmó haber pagado algún soborno, o entregado dádivas a funcionarios para poder acceder a algún servicio, obtener documentos o agilizar algún proceso. Por lo tanto, podemos considerar que la mitad de los ciudadanos se ha visto envuelto en prácticas corruptas. De acuerdo a la perspectiva de Salustio (Escalante,

1994) cuando la República se corrompe, no se puede atribuir a la malignidad personal de nadie, sino que es la sociedad entera la que se corrompe, y con ella, los hombres públicos. Es por esto, que el problema de la corrupción en el servicio público, no es un problema que solo competa a los trabajadores del mismo, sino que es trabajo de todos poder cambiarlo, pues desde la perspectiva de Salustio, la única forma para que los hombres públicos dejen de ser corruptos, es si la sociedad no es corrupta; por lo que la única solución se encuentra dentro de la ética de la sociedad.

2.3 Grupos de élites

Debido a la dificultad de análisis del ascenso mediante prácticas discrecionales, se considera una tercera forma de ascenso, que es mediante las élites. Villareal (2015) considera que las élites han administrado el poder público desde hace siglos, adaptándose a nuevas reglas que derivan de la constante alternancia en el ámbito local, y no exclusivamente de partidos políticos, sino también la alternancia de grupos de poder.

La Teoría de las Élites parte de la dicotomía entre los que dirigen y los dirigidos, y a partir de ello a la minoría que dirige se les denomina una élite. Mosca (Villareal, 2015) afirma que dichas élites tienen cierta superioridad material, intelectual o incluso moral que los distingue de los demás miembros de la sociedad y que los hace poder determinar los asuntos públicos. Es por ello que se forman grupos de las personas que reúnen dichas características, por tanto considera que todos aquellos que la componen son del mismo grado, calidad u oficio, tienen los mismos, o cuando menos muy similares orígenes socio-económicos, mentalidad, valores, modos de vida, educación y todos aquellos privilegios que al poder van unidos. Es por esto que las élites pueden ser sumamente distintas y tener antecedentes similares entre ellas pero radicalmente opuestas con otras élites.

2.4. ¿Ética en el servicio público?

Es fundamental hablar de la ética en el servicio público, pues ésta es la que permite que una sociedad sea en mayor o menor medida corrupta, siendo en una sociedad corrupta donde el mérito pasa a segundo plano, pues los beneficios personales son realmente los que establecen la estructura administrativa. Es por ello, que la ética juega un rol fundamental dentro de la vida administrativa, puesto que solo a partir de la misma una estructura podrá establecerse debido a los méritos.

El vocablo “ethiké-ética” procede del griego ethos, que significa “hábito” mientras que la palabra moral proviene del latín “mores” que significa “costumbres. “La palabra latina se relaciona con las normas de conducta, mientras que la griega deriva de “Habitat”, como nuestros hábitos” (Arendt, 1978). Por lo que moral y ética se refieren al modo de ser, manera de actuar y las costumbres que un individuo se genera a lo largo de la vida.

Bautista (2009) considera que el objeto principal de la ética es lograr una “vida activa” en la que el individuo tenga una conducta libre y responsable, orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber. Por tanto, la ética busca que cada individuo tenga consciencia de sus actos y que con ello actúe en beneficio de la sociedad. Se posee ética cuando se logra establecer, para uno mismo, un conjunto de virtudes que se tornan principios bajo los cuales se rige la conducta.

Cuando hablamos de la ética pública nos referimos a la ética aplicada en el servicio público, lo que implica conciencia en los servidores públicos, generada por el despertar del espíritu de servicio y por tanto, un actuar responsable. Esta ética persigue el bien de la ciudadanía en el cumplimiento del deber de gobernantes y funcionarios públicos. Es por esto que Bautista (2009) considera que más allá de los conocimientos profesionales, es crucial que los individuos que pertenezcan al servicio público estén inmersos en la moral pública, por lo que es necesario que todo aquel

que ingrese al ámbito público pase por un filtro de ética para que puedan tener la vocación de servicio, valores y responsabilidad que la actividad exige.

El descuido de la ética en los gobernantes, así como en los servidores públicos, ha generado que al carecer de principios éticos se inclinen por sus intereses personales y se desvíen del bien público, recurriendo en prácticas como las anteriormente mencionadas como lo pueden ser el compadrazgo y el nepotismo.

Foucault (Florián, 2006) consideraba que la ética es la práctica de la libertad, la práctica reflexiva de la libertad, por lo que aludiendo a esta idea podemos considerar que si los gobernantes no cuentan con un marco ético que les exija actuar de la mejor manera para la sociedad, su libertad será un marco prácticamente sin límites, ya que su libertad no estará limitada por las restricciones que una ética correcta exige.

Bautista (2009) considera que el aumento y la persistencia de antivalores en el servicio público actúa como un virus, que enferma al cuerpo del gobierno y a las instituciones públicas; dicho virus limita la salud del cuerpo público, siendo la corrupción el referente empírico de la enfermedad pública, siendo la herida que no cierra y desangra dicha salud pública. Y es por esto que es vital retomar el camino original de la política, hacer comprender a los gobernantes que estar al servicio de los gobernados es la esencia de su trabajo. La única forma de lograr dicha meta es mediante la incorporación de la ética a los fines del gobierno, y generarlo mediante una política pública que lleve la ética a todos los rincones del gobierno.

2.5. Desigualdad social en México como elemento subyacente de la movilidad social

En los dos capítulos anteriores se han descrito los principales conceptos que surgen alrededor de la movilidad social, y como consecuencia de éstos se describieron los preceptos teóricos e históricos del servicio civil de carrera; estos dos

temas son fundamentales en el entendimiento del movimiento ascendente en la administración pública puesto que de implementarse dicho servicio civil se podría encontrar la movilidad ascendente de acuerdo con esfuerzo y los méritos de cada individuo.

Sin embargo eso únicamente se da en el plano teórico puesto que a pesar de todos los esfuerzos revisados anteriormente, no se ha logrado que ésta sea la alternativa correcta para que la administración permita dicho ascenso social. El objetivo del presente capítulo es resolver la incógnita acerca de si por medio de la administración pública puede generar ese ascenso que no se logró, obtener mediante la implementación del servicio civil de carrera.

El primer punto importante a enfocar en la administración pública mexicana, es el papel que los salarios tienen en dicha profesión, los cuales tienen una brecha sumamente marcada. Ejemplo de ello lo podemos encontrar en el tabulador de sueldos de la Gaceta de Gobierno del Estado de México (2017), en el cual podemos observar que una persona de mando superior, nivel 32 (de nivel salarial aplicado por el Estado de México) tiene un sueldo mensual de \$117,528.44 pesos mexicanos (incluye el sueldo base y gratificación, así como el descuento de ISSEMYM e ISR), mientras un servidor público con plaza de “profesor titulado” tiene un sueldo mensual de \$10,078.93 pesos (incluye el sueldo base y gratificación, así como el descuento de ISSEMYM e ISR), y un trabajador de confianza con un nivel “03-1” cuenta con un salario mensual de \$5,993.87 pesos mexicanos. Dichos sueldos reflejan un desequilibrio sumamente marcado, en el que el si comparamos cada uno con el salario mínimo, reflejan una diferencia sumamente notoria. El salario mínimo vigente (consultado en octubre de 2017) es de 80.04 mxn, mientras que el salario mínimo mensual se encuentra en 2,220.42 mxn (Notimex, 2017), por lo que si comparamos los sueldos anteriormente mencionados obtenemos los siguientes resultados:

Tabla 3: Comparativa de sueldos en el Estado de México

Plaza	Sueldo en pesos mexicanos	Proporción con base en el salario mínimo mensual (2,220.42 pesos mexicanos)
Nivel 32	\$117,528.44	52.9 veces el salario mínimo mensual
Plaza Profesor Titulado	\$10,078.93	4.5 veces el salario mínimo mensual
Nivel 03-1	\$5,993.87	2.6 veces el salario mínimo mensual

Fuente: elaboración propia a partir del tabulador publicado en el Convenio de Sueldo y Prestaciones del Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México 2017, así como en la Gaceta de Gobierno del Estado de México (2017)

Estos datos reflejan la desigualdad entre los sueldos de los administradores públicos mexiquenses, ya que una persona de nivel 32 percibe un ingreso casi 53 veces lo establecido como salario mínimo mensual, lo que corresponde a que su sueldo recibido es 11 veces mayor al sueldo de una persona con plaza de Profesor titulado, y en comparación con un trabajador de confianza de nivel 03-1 recibe casi 20 veces lo que este último. Dicha comparación acredita la marcada desigualdad salarial, sin embargo Dahrendorf (Busquets, 2003) considera que el origen de la desigualdad se encuentra en la existencia en todas las sociedades humanas de normas de comportamiento con sanciones adjuntas, por lo que desde su perspectiva: hay desigualdad porque hay ley. Dicha aseveración refiere a que en cualquier estado donde haya regulaciones, existirá desigualdad social.

Lo anterior nos remite a considerar que dichas desigualdades se encontraran en todas las sociedades, por lo que podemos ver que es un problema que no únicamente se encuentra en la administración pública, ni es exclusivo de México.

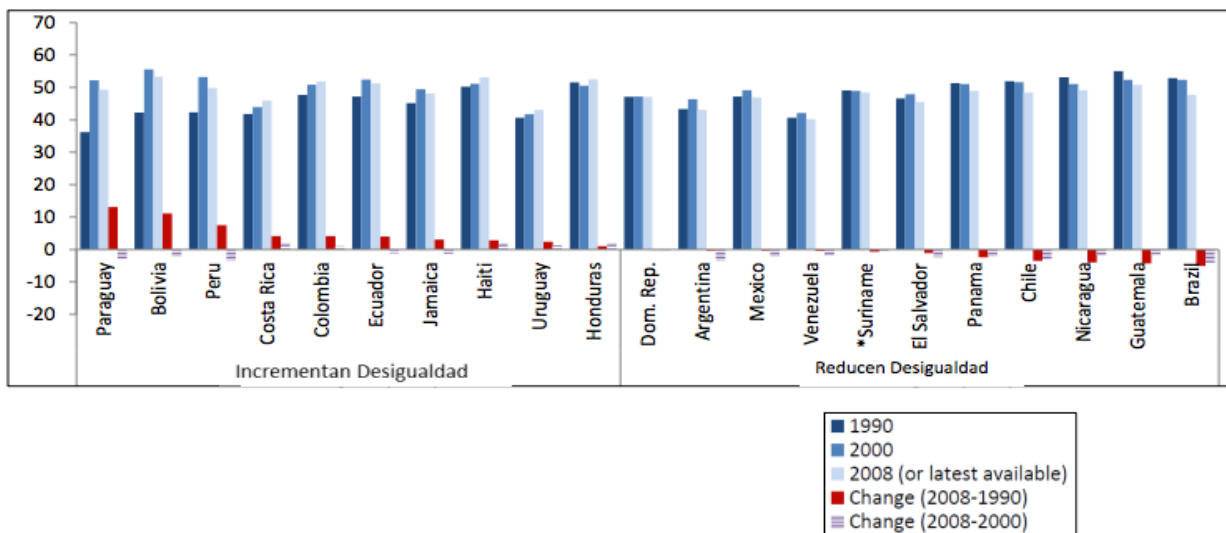
Al respecto, la UNICEF considera que en el año de 2007, el 20 % más rico de la población, disfrutaba de casi el 83 % del ingreso global total, en comparación con el 20 % más pobre, que tenía exactamente un punto porcentual bajo el modelo de contabilidad global. Y lo que es quizá más llamativo, el 40 % más pobre de la población global aumentó su proporción del ingreso total en menos de un uno por ciento entre 1990 y 2007 (UNICEF, 2012). Además, el problema se vuelve de mayores dimensiones al considerar que múltiples estudios concluyen que la desigualdad en el ingreso se ha incrementado de forma constante desde inicios del siglo XIX. Cornia (2003) concluye que la desigualdad aumentó globalmente entre comienzos de la década de los ochenta y de los noventa.

Sin embargo, UNICEF (2012) por medio de la siguiente gráfica presenta que México ha mantenido e incluso reducido, en los últimos años, los niveles de desigualdad, contrario a lo que se observa en la mayor parte de los países. Sin embargo éstos mismos datos aportan que, pese a que se ha disminuido, aún encontramos que en general, la zona de América Latina cuenta con grandes desigualdades. Gran parte de esto parece tener sus raíces en patrones históricos de desigualdad relacionados con la posesión de la tierra, la discriminación étnica y la limitada recaudación impositiva, unidos a los más recientes efectos de la privatización y la liberalización comercial que comenzaron a principios de la década de los noventa.

Desde el año 2000, sin embargo, la región Latinoamericana ha demostrado señales significativas de progreso en el frente de la igualdad, ya que 16 de los 21 países con datos experimentaron una reducción en sus índices de Gini entre 2000 y 2008. De acuerdo a Solt (2009), Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, México, Panamá, Paraguay y Perú han reducido sus índices de Gini en más de dos puntos desde el año 2000, lo que los posiciona como los países latinoamericanos que han registrado las mayores mejoras en desigualdad en los últimos años. Los resultados

se encuentran en medida de “Índice Gini” el cual refleja la desigualdad siendo el 0 la perfecta igualdad entre los ciudadanos, y el 100 la total desigualdad.

Tabla 4: Desigualdad en América Latina de 1990 a 2008



Fuente: Solt (2009)

Los resultados anteriores demuestran que México ha logrado reducir la desigualdad, iniciando en el año de 1990 con un índice Gini de 47.4, teniendo su máximo nivel de desigualdad en el año 2000 con un índice del 49.1, y en el año de 2008 se vio disminuido hasta 46.9, teniendo uno de los índices más bajos en los últimos veinte años; sin embargo ésta desigualdad sigue siendo sumamente alta inclusive en relación a otros países de América Latina; ejemplo de ello es que en el año 2008 México se encontraba 3.9 puntos por encima de Argentina (43 puntos Gini), 10.4 puntos por encima de Belice (36.5 puntos Gini) y 9.3 puntos por encima de Trinidad y Tobago (37.6 pintos Gini); nos encontramos únicamente 1.4 puntos por debajo de la media de América Latina (48.3 puntos Gini). Sin embargo, la desigualdad se vuelve mucho más notoria cuando se hace la comparación con otras regiones, ejemplo de ello son: Europa del Este y Asia Central, de los que México se encuentra

11.5 puntos debajo de dicha región (35.4 puntos Gini), Asia (40.4 puntos Gini) de los que México se encuentra 6.5 puntos debajo, o inclusive África Sub-Sahariana de los que nos encontramos 2.7 puntos debajo de ellos (44.2 puntos Gini).

Tabla 5: Puntuación Gini de distintas zonas mundiales

Región	1990	2000	2008	2008-1990 Variación	2008-2000 Variación
Asia	36.4	40.0	40.4	4.0	0.6
Europa del Este y Asia Central	26.7	33.2	35.4	8.7	2.2
América Latina y el Caribe	46.9	49.2	48.3	1.5	-1.3
Oriente Medio y Norte de África	39.2	39.2	39.2	0.0	0.0
África Sub-Sahariana	49.1	46.1	44.2	-4.8	-1.8
Países de ingreso alto	27.4	30.8	30.9	3.5	0.0
Número de observaciones	137	140	141	132	132

Fuente: Cálculos de los autores con base en Solt (2009)

* Valores del índice de Gini basados en ingresos netos

La comparación se vuelve aún más notoria cuando comparamos con algunos países desarrollados:

Tabla 6: Comparación de Desigualdad en Países desarrollados

País	Puntos en Índice Gini	Diferencia con México (46.9 puntos Gini)
Alemania	30	16.9
Australia	33.5	13.4
Austria	26.7	20.2
Canadá	31.5	15.4
China	44	2.9
Croacia	29	17.9
Dinamarca	25	21.9
Estados Unidos	36	10.9
Finlandia	26	20.9
Francia	28	18.9
Holanda	27.8	19.1
India	34.6	12.3
Japón	35.9	11
Corea del Sur	29.2	17.7
Luxemburgo	28.4	18.5
Nueva Zelanda	32.6	14.3
Noruega	24.1	22.8
Polonia	29.7	17.2
Reino Unido	35.8	11.1
Suecia	23	23.9
Suiza	31.1	15.8

Fuente: elaboración propia con datos de UNICEF (2012)

Con base en lo anterior podemos decir que la desigualdad en nuestro país aún se encuentra lejos de estar en un nivel aceptable de igualdad, es por esto que como una de las respuestas a dicha desigualdad se intensifica el uso de la corrupción, buscando eliminar las reglas otorgadas por el Estado de derecho para poder obtener beneficios de manera rápida y efectiva.

Dicha desigualdad es aún más notable al considerar años de escolaridad por categoría de ingresos en México (OCDE, 2010), observables en la tabla 7:

Tabla 7: Escolaridad de acuerdo a categoría de ingresos

Categoría de Ingresos	Promedio de años de escolaridad
Desfavorecidos	4.93
Estratos medios	7.67
Acomodados	12.52

Fuente: OCDE, 2010

Dicha tabla pone en evidencia las notables diferencias entre cada uno de los estratos sociales, siendo abismal la diferencia entre cada uno, entre los estratos desfavorecidos y medios, representa casi 3 años de diferencia, mientras la diferencia entre desfavorecidos y acomodados es de 7 años y medio, lo que representa más del doble de año de estudios entre uno y otro. Este dato resulta crucial, pues la movilidad social por medio de méritos se basa en gran medida en los estudios y la profesionalización que se obtiene a partir de los mismos, por lo que se puede ver que al tener dicho promedio resulta sumamente complicado que los dos estratos que no son acomodados logren ascender, debido a que es realmente bajo el nivel de estudios que en promedio tienen.

Podemos concluir que la desigualdad que vive México deja en claro que la posibilidad de movilidad social en el país es baja, porque en el Capítulo I se afirmó que una condición necesaria para poder aspirar a la movilidad social es la igualdad de condiciones, misma que en el presente apartado se demostró que no existe.

Capítulo III

**Análisis del gabinete legal y ampliado del
Estado de México al inicio de la gestión
2017-2023**

¿Servicio civil o prácticas discrecionales?

3.1 Análisis de gabinete legal y ampliado del Estado de México en la administración del Alfredo del Mazo Maza

El 16 de septiembre de 2017 asumió la gubernatura del Estado de México Alfredo del Mazo Maza, con lo que un nuevo gabinete entró en funciones el mismo día. Este capítulo tiene como objetivo hacer un breve análisis del actual gabinete, partiendo de su trayectoria académica y laboral, para tratar de determinar si su incorporación obedece a su trayectoria, a las relaciones sociales que ha generado, a un grupo de poder que fungió como “catapulta social”, o si se desconocen las causas de su nombramiento. A partir de dicho análisis se busca investigar cuales son los medios por los que cada miembro del gabinete fue nombrado, y con ello poder comprender y explicar a qué se atribuye el ascenso social y político que de cada miembro del gabinete, y por tanto, concluir si la trayectoria académica y laboral juegan un papel más importante, o si las relaciones sociales son las que imperan en la designación del gabinete legal y ampliado.

Un punto crucial para el análisis del presente capítulo, fue considerar únicamente fuentes públicas a la que todos los ciudadanos tienen acceso. Para cada uno de los perfiles se investigaron en principio las fuentes oficiales del gobierno para obtener su ficha curricular y trayectoria académica, mientras que se utilizaron medios de electrónicos informativos, como portales de noticias, y libros relacionados de grupos de élite en el Estado de México (Villareal, 2015) para entender y describir las relaciones interpersonales de cada uno de los miembros del gabinete. La razón de utilizar dichas fuentes fue para utilizar únicamente fuentes escritas, y no recaer en información de terceros para intentar no incurrir en la utilización de información falsa o en “chismes”, esto debido a la naturaleza de la misma información, y su difícil acceso. Es por ello que no se generaron solicitudes de información en el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, debido a que los datos requeridos para la presente información son en dos vertientes:

1. Datos oficiales ya proporcionados por los medios oficiales
2. Información que no se puede obtener a través de solicitudes pues es información personal, relacionada con las relaciones de cada individuo. Misma que únicamente es obtenible de externos, pero que se procuró que fuese comprobable.

Secretaría General de Gobierno

Sergio Alejandro Ozuna Rivero nació en Toluca, Estado de México. Al momento de su nombramiento tenía 66 años. Es licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana y estudió la maestría en Administración Pública por la Universidad del Sur de California.

Ha fungido, entre otros cargos como jefe de la Unidad de Enlace Federal y Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Gobernación; Secretario de Desarrollo Social en el Estado de México, durante la gestión de Enrique Peña Nieto; Subsecretario General de Gobierno en la Secretaría General de Gobierno del Estado de México; Delegado de Desarrollo Social en el Estado de México; Presidente Municipal de Toluca; Secretario General Adjunto del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional.

Fue sancionado en 2003 debido a irregularidades en su desempeño como delegado de la SEDESOL en el Estado de México; sin embargo desde 2010 ocupó distintos cargos como la Secretaría de Desarrollo Social. Dentro del medio político se afirma que tiene una gran cercanía con Luis Miranda Nava, quien ha sido uno de los hombres más influyentes con Enrique Peña Nieto desde que fue gobernador del Estado de México en 2005, y además cuenta con el respaldo político del propio Presidente Peña Nieto.

Secretaría de Finanzas

Rodrigo Jarque Lira contaba con 39 años al momento de su nombramiento y es licenciado en economía por la Universidad Anáhuac. Cuenta además con dos maestrías, una en Economía por la Universidad de Virginia y otra en Administración Pública por la Universidad de Columbia, Nueva York.

Es uno de los miembros del gabinete con mayor grado de estudios, siendo además del círculo más cercano de Alfredo del Mazo desde que éste fue presidente de Huixquilucan, hecho que queda demostrado al observar su trayectoria política:

- Director de Finanzas de BANOBRAS.
- Director General Adjunto de la SHCP.
- Tesorero del Ayuntamiento de Huixquilucan.

Es por lo anterior, que se puede observar que es uno de los hombres que ha estado cercano al gobernador Alfredo del Mazo, pues en cada uno de los puestos anteriormente mencionados, Alfredo del Mazo era el titular de dichas instancias.

Secretaría de Seguridad

Maribel Cervantes Guerrero es licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Del Valle de México, cuenta con una maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacional, en el Colegio de Defensa Nacional de la SEDENA. Además cuenta con capacitaciones en análisis operativo de la criminalidad, inteligencia, planeación estratégica, terrorismo, técnicas de investigación y policiales en España, Israel y Estados Unidos.

Dentro de sus cargos más destacados se encuentra la presidencia de MNEMO Consulting Group, Ciberseguridad y Ciberinteligencia; *Regional Head de Financ*

Intelligence Unit, HSBC México; y Comisionada General de la Policía Federal México durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa.

Por su perfil se puede observar que es una experta en seguridad, lo cual fue uno de los principales compromisos de campaña del gobernador Alfredo del Mazo, por lo que se puede deducir que esta Secretaría fue designada meramente por su trayectoria profesional y académica.

Secretaría de Justicia y Derechos Humanos

Esta Secretaría recién creada está a cargo de Rodrigo Espeleta Aladro, quien con 38 años al momento de su nombramiento, es licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana. De acuerdo a Eje Central (2017) Espeleta es un personaje cercano a Humberto Castillejos, uno de los hombres de más confianza de Enrique Peña Nieto, de quien es parte de su gabinete, siendo el titular de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República. Además ha sido Diputado en el Congreso del Estado de México.

Dentro de sus actividades más destacables se encuentran haber sido Consejero Adjunto de Legislación y Estudios Normativos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, posteriormente Director General de Análisis y Seguimiento Legislativo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y finalmente Director General Adjunto de Investigación y Atención a Casos de Derechos Humanos de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Desarrollo Social

Francisco Javier Érick Sevilla Montes de Oca contaba con 55 años al ser nombrado Secretario de Desarrollo Social. Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México y tiene una Maestría en Administración, por la Universidad Autónoma del Estado de México.

Érick Sevilla ha sido Diputado de la LIX Legislatura del Estado de México, Presidente Municipal Constitucional de Lerma, Estado de México, Director General de Prevención y Readaptación Social, Estado de México, Subdirector de Administración de Personal y director de Adquisiciones de la Secretaría de Administración, Coordinador de Giras y Consulta Popular de Enrique Peña Nieto en su gestión como Gobernador, y además también fue Director general de Gobierno Región Ixtapan de la Sal.

Secretaría de Educación

Con 40 años de edad al momento de su nombramiento, Juan Jaffet Millán Márquez es uno de los miembros del gabinete académicamente mejor preparados; cuenta con dos licenciaturas, una en economía en el Instituto Tecnológico Autónomo de México, y otra en ciencia política, en el mismo centro académico. Posteriormente estudió una especialidad en administración pública en la Universidad Anáhuac, así como en Política y Gestión Educativa en FLACSO. Adicionalmente es graduado en Global Education en la Escuela de Educación de la Universidad de Harvard.

Fue Secretario del Ayuntamiento de Huixquilucan en el mismo periodo que Alfredo del Mazo fue Presidente Municipal en dicha entidad. Dentro de los puestos más destacados que ha tenido, se encuentra haber sido Subsecretario de Educación Básica y Normal en el Estado de México, Diputado Local por Huixquilucan,

Coordinador de política regional de la Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de México y Director General de Aguas de Huixquilucan.

Secretaría de Salud

Gabriel O'Shea Cuevas, quien con 52 años al momento de su tercer nombramiento como Secretario de Salud es médico cirujano por la Facultad de Medicina de la Universidad de Guadalajara. Tiene la especialidad en Oftalmología por el Hospital Civil de Guadalajara y una subespecialidad en Trasplante de córnea, Cirugía refractiva y Enfermedades Oculares Externas, avalada por el Hospital Luis Sánchez Bulnes.

Dentro de sus cargos más importantes destaca haber sido asesor en la LVI Legislatura federal en el Senado de la República, Director del Centro Estatal de Trasplantes del Estado de México, Director General del Instituto de Salud del Estado de México, Subsecretario de Salud, Secretario de Salud en dos ocasiones¹⁴ y finalmente Comisionado Nacional de Protección Social en Salud.

De acuerdo con los cargos que ha ocupado, puede observarse que es un hombre que cuenta con toda la confianza del Presidente de la República, pues en el sexenio que fue gobernador, Gabriel O'Shea fue titular de la Secretaría de Salud, y ya siendo Presidente de la República lo nombró Comisionado Nacional de Protección Social en Salud.

Dirección General del DIFEM

Miguel Ángel Torres Cabello es el titular de la Dirección General del DIFEM, y contaba con 41 años al momento de su nombramiento y cuenta con la licenciatura en

¹⁴ En el período de Gobernatura de Enrique Peña Nieto y en el de Éruviel Ávila Villegas

derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, además está publicado en distintos medios de comunicación que cursó la maestría en administración pública, sin embargo en ninguno se afirma en la institución en la que la cursó, ni si la concluyó.

Dentro de sus cargos más importantes destaca el haber sido Gerente de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos cuando Alfredo del Mazo era el titular de dicha institución. Otros puestos importantes que ha tenido son: Enlace Administrativo de la Coordinación de los Diputados Federales del Grupo Político del PRI del Estado de México y Secretario Técnico del Ayuntamiento de Toluca.

Secretaría de Comunicaciones

Al momento de su nombramiento como Secretario de Comunicaciones Luis Gilberto Limón Chávez tenía 42 años. Es licenciado en economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y cuenta con una maestría en administración pública por la Universidad de Columbia, Nueva York.

Dentro de sus puestos más destacables se encuentran:

- Director General Adjunto de Finanzas, Operaciones y Sistemas en la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Forestal, Rural y Pesquero.
- Director General Adjunto de Proyectos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además fue Director General Adjunto Fiduciario en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos cuando Alfredo del Mazo era el titular de dicha institución.

Secretaría de Obra Pública

Alejandro Fernández Campillo, titular de la Secretaría de Obra Pública tenía 45 años al ser nombrado Secretario de Obra Pública. Cuenta con una licenciatura en administración por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Dentro de sus estudios de posgrado cuenta con los siguientes diplomados:

- Diplomado en Comercio Exterior por el Instituto Tecnológico Autónomo de México
- Diplomado en Proyecto, Construcción y Conservación de Carreteras por el Instituto Mexicano del Transporte
- Diplomado Virtual en Seguridad Vial de Carreteras por el Instituto Mexicano del Transporte.

Dentro de sus cargos más importantes se encuentran la Dirección General de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Obras Públicas del Ayuntamiento de Huixquilucan, así como la Dirección General de la Comisión para el Desarrollo Turístico del Valle de Teotihuacán, Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de México.

Secretaría de la Contraloría

Al momento de su toma de protesta como Secretario de la Contraloría, Javier Vargas Zempoatécatl tenía 49 de edad. Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, especialista en Instituciones Administrativas de Finanzas Públicas por la Universidad Nacional Autónoma de México y tiene una maestría en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ha tenido múltiples cargos tanto a nivel federal como estatal, dentro de los cuales destacan:

- Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno de la República.
- Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno de la República.
- Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México.
- Más de 23 años de experiencia en áreas jurídicas y de fiscalización de la administración pública"

Secretaría de Movilidad

Raymundo Edgar Martínez Carbajal nació el 7 de octubre de 1964, por lo que contaba con 52 años al momento de tomar el cargo de Secretario de Movilidad. Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México y maestro en Sociología por la Universidad Iberoamericana.

Dentro de sus cargos más destacables se encuentra haber sido Diputado Integrante de la LIX Legislatura del Estado de México, Secretario de Educación del Gobierno del Estado de México en el sexenio de Eruviel Ávila, Director General del CONALEP Estado de México en el sexenio de Enrique Peña Nieto, Secretario General del PRI en el Estado de México durante el proceso electoral para gobernador de Alfredo del Mazo y Director de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano

Enrique Jacob Rocha contaba con 58 años de edad al momento de su nombramiento. Es licenciado en Economía por la Universidad Anáhuac y tiene una maestría en Administración Pública en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

Dentro de su amplia trayectoria política destaca haber sido Coordinador general del Asuntos Metropolitanos, Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, Secretario de Desarrollo Económico en el sexenio de Enrique Peña Nieto, Diputado Local, Diputado Federal, Presidente Municipal de Naucalpan, Presidente de la Liga de Economistas Revolucionarios en el Estado de México, Vicepresidente de la Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana, Presidente del Colegio Nacional de Economistas, Subsecretario para la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía y Presidente del Instituto Nacional del Emprendedor.

Secretaría de Desarrollo Económico

Paulina Alejandra del Moral Vela es una de las más jóvenes del gabinete, con tan solo 34 años de edad al momento de tomar protesta como Secretaria de Desarrollo Económico. Estudió la licenciatura en Derecho en la Universidad Iberoamericana y la maestría en Administración Pública y Políticas Públicas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Asimismo cursó un diplomado en Democracia y Parlamento en la Universidad de Salamanca.

Dentro de sus cargos más importantes destaca el haber sido Dirigente Estatal del Partido Revolucionario Institucional durante el proceso de elección de gobernador de Alfredo del Mazo, Secretaria Técnica del Consejo Político Municipal en Cuautitlán Izcalli PRI en el año 2003, Responsable Político de Ruta 40 Campaña a Gobernador

de Enrique Peña Nieto, Consejera Política Municipal del PRI Cuautitlán Izcalli PRI en el año 2007, Dirigente Estatal de Mujeres Jóvenes en el Partido Revolucionario Institucional del año 2007 al 2009, Presidente Municipal de Cuautitlán Izcalli en el año 2009, Diputada integrante de la LXII Legislatura Federal, Coordinadora de Asuntos Internacionales de Gobierno del Estado de México, Directora General del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) en el año 2015 y finalmente Secretaria del Trabajo a finales del sexenio de Eruviel Ávila.

Destaca dentro de sus relaciones sociales la estrecha relación que tiene con Cesar Camacho Quiroz, su esposo Paul Ospital Carrera ha sido Secretario Particular del mismo por varios años, y en este momento es el Presidente Nacional del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político del Partido Revolucionario Institucional.

Secretaría del Trabajo

A cargo de la Secretaría del Trabajo tomo protesta María Mercedes Colín Guadarrama con 49 años de edad. Es contadora pública por la Universidad Autónoma del Estado de México. Dentro de sus cargos más destacados se encuentran:

- Diputada Local a la LIX Legislatura del Estado de México.
- Vocal Ejecutiva del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México durante el gobierno de Eruviel Ávila
- Subsecretaria del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México a final del sexenio de Enrique Peña Nieto

Secretaría de Turismo

María Lorena Marín Moreno contaba con 33 años al momento de tomar protesta como Secretaria de Turismo. Es licenciada en Derecho por la Universidad ETAC.

Estudió la maestría en Comunicación Estratégica para Gobiernos e Instituciones por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Dentro de sus cargos más relevantes destaca haber sido Senadora por el Estado de México cuando Ana Lilia Herrera Anzaldo pidió licencia para ser Secretaria de Educación del Estado de México. Además ha sido Directora general de Participación Social de la Subsecretaría de Desarrollo Político del Estado de México en 2016, Presidenta del Comité Directivo Municipal del PRI en Valle de Chalco en 2009 y Secretaria general del Comité Directivo Estatal del PRI en el estado de México de 2012 a 2015. Además fue Integrante de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, designada por la Cámara de Senadores y Directora general de By Carlos Gascón S.A. de C.V. Sin embargo en ninguno de sus puestos se encuentra algo relacionado con el turismo, de donde es Secretaria.

Secretaría de Cultura

A cargo de la Secretaría de Cultura, Marcela González Salas y Petriocioli, quien con 69 años es la persona de mayor edad en el gabinete del Estado de México. Es Licenciada en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y tiene un *Master in Arts* por la Universidad Anáhuac. Asimismo ha cursado los siguientes diplomados:

- Diplomado en Historia del Arte de México por el Instituto de Investigaciones Estéticas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Diplomado en Religiones Comparadas por la Universidad Anáhuac.
- Diplomado en Apreciación Musical por el Centro Musical Bartok.

Dentro de su amplia trayectoria político administrativa destacan:

- Diputada Local PRI en 1982
- Diputada Federal PRI en 1985
- Diputada Federal PRD en 2003
- Diputada Federal PRI en 2015
- Oficial Mayor Secretaría de Programación y Presupuesto en 1982, cuando Carlos Salinas de Gortari era el titular de dicha Institución
- Directora de Administración BANOBRAS en 1993
- Directora General del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM) en 1993
- Directora General del Instituto Mexiquense de Cultura 1999
- Candidata a la presidencia municipal de Ecatepec en 2000
- Directora General de Desarrollo Regional Valle de México. Zona Oriente de la Secretaría de Desarrollo Social 2010
- Directora General del Sistema de Radio y Televisión Mexiquense 2011
- Directora General de Juegos y Sorteos en 2013

Secretaría de Medio Ambiente

A cargo de la Secretaría de Medio Ambiente quedó Jorge Rescala Pérez, quien contaba con 57 años al momento de su toma de protesta. Es Ingeniero Agrónomo Fitotecnista por la Universidad Autónoma del Estado de México. De acuerdo a The

Observer (2017) dicho personaje tiene gran cercanía con Arturo Montiel¹⁵ y Enrique Peña Nieto.

Destacan dentro de su trayectoria político administrativa los siguientes puestos:

- Director General de la Comisión Nacional Forestal. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Director General de la Protectora de Bosques del Estado de México de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario en el sexenio de Enrique Peña Nieto como gobernador del Estado de México

Secretaría de Desarrollo Agropecuario

A cargo de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario está Darío Zacarías Capuchino, quien tomó protesta con 46 años de edad. Es pasante en Derecho por la Universidad del Valle de México. De acuerdo a Nacion321 (2017) está estrechamente vinculado con Eruviel Ávila Villegas y pertenece al sector campesino del PRI.

Dentro de sus cargos más destacables se encuentran:

- Presidente municipal de Acolman.
- Diputado federal por el Distrito de Teotihuacán.
- Diputado local por el Distrito de Acolman.
- Secretario de la Confederación Nacional Campesina en el Estado de México

¹⁵ Exgobernador del Estado de México y tío de Enrique Peña Nieto.

Secretaría Técnica del Gabinete

El secretario técnico del gabinete Ériko Flores Pérez, asumió el cargo con 46 años de edad. Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Las Américas y maestro en Finanzas Corporativas por la Universidad de las Américas Puebla.

Se desempeñó como Director General de Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor cuando Ernesto Nemer Álvarez era titular de dicho organismo, asimismo ocupó los siguientes puestos en la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México:

- Director General de Atención a Grupos Prioritarios
- Director General de Seguimiento

Medios como Digitalmex (2017) afirman que por la cercanía con Ernesto Nemer, puede considerarse que éste personaje es el enlace entre el PRI y el gobierno.

Coordinador General de Comunicación Social

Con 38 años cumplidos Jorge Alberto Pérez Zamudio tomó protesta como Coordinador General de Comunicación Social del Estado de México. Es licenciado en Comunicación y Periodismo por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dentro de sus puestos más importantes destacan:

- Secretario de Comunicación Institucional del Partido Revolucionario Institucional.
- Subgerente de Información en la Gerencia de Comunicación Social de la Comisión Federal de Electricidad.

- Coordinador de Comunicación Social del Grupo Parlamentario del PRD en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Reportero del periódico Reforma"

Se puede considerar como uno de los personajes más cercanos a Enrique Ochoa Reza debido a que perteneció a su equipo de trabajo en CFE y posteriormente en el CEN del PRI.

Coordinador General de Estrategia e Imagen Institucional

Francisco Sarmiento Pérez contaba con 41 años de edad al tomar protesta como Coordinador General de Estrategia e Imagen Institucional. Cuenta con una licenciatura en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México

Dentro de sus puestos destacan tres: Director de Desarrollo Económico en el Municipio de Huixquilucan, Subdirector de Análisis e Información en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y la Dirección de Innovación y Competitividad en el Instituto Mexiquense del Emprendedor. Estuvo en dichos cargos cuando Alfredo del Mazo era Presidente Municipal de Huixquilucan en el caso del primer puesto, y Director de BANOBRAS en los dos posteriores, por lo que se puede observar que ha desarrollado toda su trayectoria administrativa a lado del hoy gobernador Alfredo del Mazo.

Jefe de la Oficina de la Gubernatura

Rodrigo Jiménez Solomón es el miembro más joven del gabinete, contando únicamente con 31 años al momento de su nombramiento. Es Licenciado en Derecho

por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y además cuenta con estudios en Gobierno y Gestión Local por el CIDE y Técnicas de Negociación y en Derecho Constitucional Comparado por el ITAM.

Dentro de sus puestos destacan:

- Coordinador General de Asesores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, donde el Secretario es Gerardo Ruíz Esparza
- Coordinador General de Proyectos y Programas Interinstitucionales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Coordinador de Asesores del Comisionado Nacional de Seguridad Pública.

Secretario Particular

Sergio Chavelas Maruri contaba con 49 años de edad al momento que Alfredo del Mazo fue nombrado Gobernador Constitucional del Estado de México. Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM, tiene una especialidad en Alta Dirección en Informática Gubernamental por el Instituto Nacional de Administración Pública.

Se ha desempeñado como Secretario Particular de Alfredo del Mazo desde que fue Presidente Municipal de Huixquilucan, acompañándole por el Banco Nacional de Obras, la Diputación del Distrito 18 de Huixquilucan y ahora en la gubernatura

Análisis del Gabinete

Santibañez (2011) considera que tradicionalmente las familias de mayores ingresos son las que más hacen uso de la educación privada. Es por esto que podemos considerar que la mayor parte de las personas de una clase social elevada hacen uso de la educación privada para sus hijos, por lo que el estudiar en una escuela privada de alto coste puede demostrar cierta posición económica. Por su parte, Murillo (2017) considera que el fenómeno de la segregación socioeconómica de las escuelas indica que los niños, niñas y adolescentes cuyas familias tienen menores recursos se concentran en algunas escuelas, mientras que en otras se agrupan los hijos e hijas de las familias de mayores posibilidades socioeconómicas.

En la región centro de México existen escuelas que denotan este tipo de segregaciones, como lo son el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Universidad Iberoamericana o la Universidad Anáhuac. Por lo que de acuerdo con la trayectoria académica es posible generar ciertos perfiles de los miembros del gabinete que permitan observar si han sufrido un ascenso social intergeneracional.

En la tabla 8 se presentan los miembros del gabinete, la institución que encabezan y la universidad donde estudiaron su licenciatura:

Tabla 8: Instituciones de estudio del gabinete

Dependencia	Titular	Institución de Estudios	Tipo de Institución
Secretaría General de Gobierno	Sergio Alejandro Ozuna Rivero	Universidad Iberoamericana	Privada
Secretaría de Finanzas	Rodrigo Jarque Lira	Universidad Anáhuac	Privada
Secretaría de Seguridad	Maribel Cervantes Guerrero	Universidad del Valle de México	Privada
Secretaría de Justicia y Derechos Humanos	Rodrigo Espeleta Aladro	Universidad Panamericana	Privada
Secretaría de Desarrollo Social	Francisco Javier Érick Sevilla Montes de Oca	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Secretaría de Educación	Juan Jaffet Millán Márquez	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada
Secretaría de Salud	Gabriel O'Shea Cuevas	Universidad de Guadalajara	Privada
Dirección General del DIFEM	Miguel Ángel Torres Cabello	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Secretaría de Comunicaciones	Luis Gilberto Limón Chávez	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada
Secretaría de Obra Pública	Alejandro Fernández Campillo	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada
Secretaría de la Contraloría	Javier Vargas Zempoatécatl	Universidad Nacional Autónoma de México	Pública
Secretaría de Movilidad	Raymundo Edgar Martínez Carbajal	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano	Enrique Jacob Rocha	Universidad Anahuac	Privada
Secretaría de Desarrollo Económico	Paulina Alejandra del Moral Vela	Universidad Iberoamericana	Privada
Secretaría del Trabajo	María Mercedes Colín Guadarrama	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Secretaría de Turismo	María Lorena Marín Moreno	Universidad ETAC	Privada
Secretaría de Cultura	Marcela González Salas y Petricoli	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada
Secretaría de Medio Ambiente	Jorge Rescala Pérez	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Darío Zacarías Capuchino	Universidad del Valle de México	Privada
Secretaría Técnica del Gabinete	Ériko Flores Pérez	Universidad de las Américas	Privada
Coordinador General de Comunicación Social	Jorge Alberto Pérez Zamudio	Universidad Nacional Autónoma de México	Pública
Coordinador General de Estrategia e Imagen Institucional	Francisco Sarmiento Pérez	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada
Secretario Particular	Sergio Chavelas Maruri	Universidad Autónoma del Estado de México	Pública
Jefe de la Oficina de la Gubernatura	Rodrigo Jiménez Solomón	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Privada

Fuente: Elaboración Propia

A partir de la tabla anterior, se puede encontrar que 16 miembros del gabinete provienen de instituciones académicas privadas, lo que representa el 67% del gabinete; en contraparte únicamente ocho miembros estudiaron en universidades públicas, por lo que el gabinete únicamente tiene un 33% de representación de universidades públicas.

El dato anterior se vuelve mucho más relevante al observar que el 37.5% de los miembros que provienen de instituciones privadas hicieron sus estudios en el Instituto Tecnológico Autónomo de México, dato que es fundamental al considerar que el gobernador del Estado de México estudió en dicha universidad la licenciatura, dato que evidencia que las redes educativas que dicho actor formó en su juventud y en espacios académicos se traducen en espacios de toma de decisiones en su círculo cercano y espacios en su gabinete. Por lo anterior, es observable que las relaciones sociales juegan un papel fundamental en la formación de élites gubernamentales.

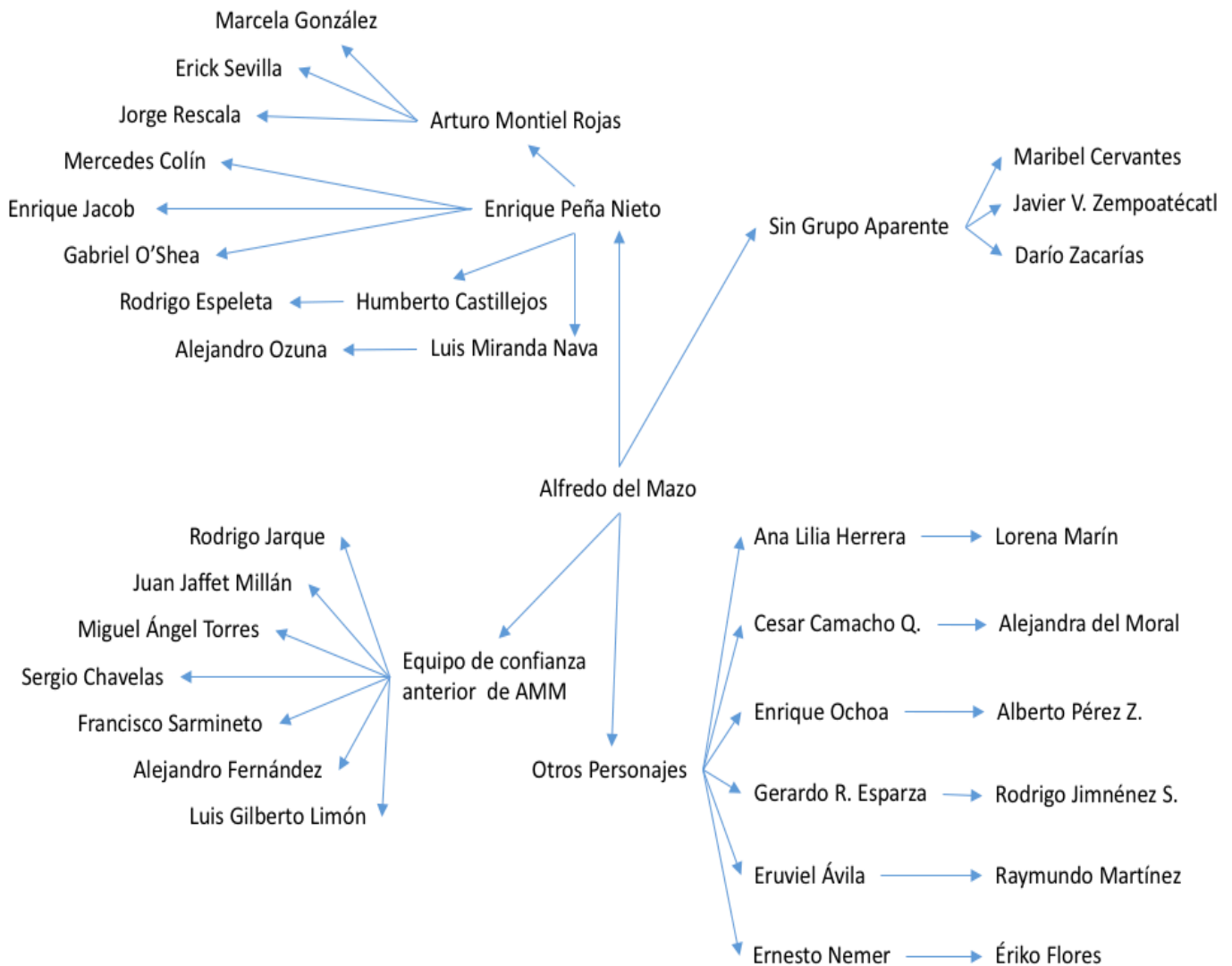
Podemos concluir que académicamente existen varios miembros que no cuentan con el mérito suficiente para ser titulares de la Secretaría que tienen a su cargo, por lo que podemos considerar que ascendieron política y socialmente a partir de las relaciones de poder que construyeron. De algunos otros es sumamente interesante pues se puede observar que como se mencionó en el primer capítulo, al momento del ascenso social, hay dos posibilidades, insertarse en un grupo ya existente, como la mayor parte de los miembros del gabinete, pero también está la posibilidad de que un grupo completo suba de categoría social, tal es el caso de todos los que fueron parte del equipo de Alfredo del Mazo Maza desde hace muchos años, los cuales son: Rodrigo Jarque, Juan Jaffet Millán, Miguel Ángel Torres, Sergio Chavelas, Francisco Sarmiento, Alejandro Fernández y Luis Gilberto Limón.

Como se puede observar en la Figura 3.1 los miembros del gabinete legal y ampliado de Alfredo del Mazo provienen de distintos grupos políticos, sin haber predominios claros que denoten la repartición de secretarías a partir de una imposición

de cierto grupo. Se puede observar que los dos grupos dominantes son los de confianza anterior de Alfredo del Mazo y los que cuentan con la confianza de Enrique Peña Nieto, con siete miembros cada uno.

Por otra parte es sumamente interesante observar que existen cuatro miembros que aparentemente no tienen vínculos estrechos con ciertos grupos o personajes, por lo que se puede considerar que únicamente es por su capacidad de trabajo, intelectual

Figura 3.1: principales vínculos del gabinete



o los grupos de presión que puedan manejar en el caso de Darío Zacarías al haber estado al frente de la Confederación Nacional Campesina en el Estado de México.

Por último se puede observar que existen miembros que tienen influencia de personajes sumamente importantes como lo son:

- Ana Lilia Herrera, quien buscaba la candidatura a la gubernatura anteriormente, pero finalmente fue obtenida por Alfredo del Mazo
- Cesar Camacho, que es uno de los personajes con mayor influencia en el Estado de México
- Enrique Ochoa, líder nacional del PRI
- Eruviel Ávila, exgobernador del Estado de México
- Ernesto Nemer, líder estatal del PRI
- Arturo Montiel Rojas, exgobernador y personaje político con mucha influencia en la política mexiquense
- Humberto Castillejos, uno de los hombres de mayor confianza de Enrique Peña Nieto
- Luis Miranda Nava, otro de los hombres que cuentan con más confianza del Presidente de la República

Por otra parte, en gran parte de la investigación se reconoció a la profesionalización como gran parte del mérito, por lo que de acuerdo con el análisis presentado en la tabla 9, que hace alusión al máximo grado de estudios que tiene cada integrante podemos sacar los siguientes resultados:

Tabla 9: máximo grado de estudios del gabinete

Miembro del Gabinete	Máximo Grado de estudios
Sergio Alejandro Ozuna Rivero	Maestría
Rodrigo Jarque Lira	Maestría
Maribel Cervantes Guerrero	Maestría
Rodrigo Espeleta Aladro	Licenciatura
Francisco Javier Érick Sevilla Montes de Oca	Maestría
Juan Jaffet Millán Márquez	Maestría
Gabriel O'Shea Cuevas	Subespecialidad Médica
Miguel Ángel Torres Cabello	Licenciatura
Luis Gilberto Limón Chávez	Maestría
Alejandro Fernández Campillo	Licenciatura
Javier Vargas Zempoatécatl	Maestría
Raymundo Edgar Martínez Carbajal	Maestría
Enrique Jacob Rocha	Maestría
Paulina Alejandra del Moral Vela	Maestría
María Mercedes Colín Guadarrama	Licenciada
María Lorena Marín Moreno	Maestría
Marcela González Salas y Petricioli	Maestría
Jorge Rescala Pérez	Licenciatura
Darío Zacarías Capuchino	Pasante de Licenciatura
Ériko Flores Pérez	Maestría
Jorge Alberto Pérez Zamudio	Licenciatura
Francisco Sarmiento Pérez	Licenciatura
Sergio Chavelas Maruri	Maestría
Rodrigo Jiménez Solomón	Licenciatura

Fuente: elaboración propia

Se concluyó que hay 13 miembros que maestría, 7 con licenciatura, un miembro con subespecialidad, un miembro con especialidad, y uno que es pasante. Es por ello que las personas con posgrado representan el 65.21% del gabinete, los que cuentan únicamente con estudios superiores son el 30.43%, mientras que uno de ellos no cuenta con estudios superiores terminados. Con estos resultados podemos afirmar que el 65% del gabinete cuenta con los suficientes méritos académicos para poder

pertenecer a un gabinete (aunque ninguno de ellos cuenta con Doctorado), mientras el restante no cuenta con los méritos suficientes. Es por ello, que podemos afirmar que pese a que la mayoría si tiene méritos académicos, existe una gran parte que no lo hace, y que uno de ellos definitivamente no cuenta con mérito alguno para ser titular de dicha Secretaría.

Finalmente, un punto crucial dentro de la presente investigación, reside en el análisis del Servicio Civil de Carrera como ascensor social, sin embargo, como se puede observar, ninguno de los miembros ha sido impulsado a su posición debido a dicho Servicio, o a algún medio similar. Además, resulta trascendental el observar que ninguno de los miembros contaba con Doctorado al momento de su nombramiento, por lo que podemos observar que la profesionalización tampoco resulta fundamental en dicho proceso de selección.

Es por ello que podemos concluir en el presente trabajo que la profesionalización resulta prácticamente como un requisito hasta el grado de licenciatura en la mayoría de los casos, pues únicamente uno no cuenta con un título profesional que lo avale, es por ello que el posgrado únicamente legitima cierta especialización en el área de trabajo, por lo que podría considerarse que pese a no ser un requisito, si genera cierta reputación más no es el medio que los llevó a ocupar dicha posición. Sin embargo, si se puede observar que la institución en que los individuos estudien la educación superior puede resultar fundamental, pues en ella se pueden generar los vínculos que generen un posible ascenso en un futuro, tal es el caso del ITAM y varios de los miembros del presente gabinete.

Es fundamental considerar que para el correcto ejercicio de las funciones dentro del gabinete, es fundamental tener conocimientos especializados que garanticen un correcto desempeño en su cargo. Considero esencial la profesionalización de los miembros del gabinete pues son los que tienen a su cargo la administración del gobierno, y con ello el futuro de la sociedad.

Conclusiones

El presente trabajo de investigación se planteó como propósito generar una vinculación entre el concepto sociológico de la movilidad social y la administración pública mexiquense, y con ello poder comprender y explicar la movilidad que existe en dicha administración. Como punto de partida, se hizo una investigación de las principales bases teóricas de las que parte la movilidad social y las clases sociales, y con ello como es que se genera la estratificación. se explicó que los dos medios de ascenso social mediante la administración pública es a partir de las prácticas discrecionales y en menor medida a partir de la profesionalización, sin embargo no es a partir de medios formales, ya que no existe una base de servicio civil de carrera lo suficientemente desarrollada para que la profesionalización pueda ser un medio importante para alcanzar el ascenso social.

Es por esto que podemos afirmar que para realizar un movimiento ascendente en la administración pública mexiquense, son fundamentales las relaciones sociales que un individuo construya, sin embargo, para los altos mandos como el gabinete del Estado de México es necesario una profesionalización que respalde el mérito de los individuos, pero que no exige un alto grado de estudios, sino que es meramente por prestigio social. Con base en lo anterior, podemos afirmar entonces que para poder avanzar de una sociedad en la que las relaciones sociales sean más importantes que el mérito es necesario implantar un Servicio Civil de Carrera que funcione eficientemente y promueva el ingreso y ascenso de los miembros por medio del mérito, y así poder tener un medio formal de ascenso en la administración pública.

A partir del análisis teórico de la movilidad social y las clases sociales, se pudo generar la contextualización de las mismas, misma que generó la conclusión de que la movilidad social está presente en la sociedad mexicana, sin embargo debido a la desigualdad que vive el país, es sumamente lograr realizar un movimiento social.

Dicha disparidad social promueve que sea mucho más sencillo ascender para un individuo favorecido económica y socialmente, a que un individuo de clase baja pueda ascender socialmente, es por ello que uno de los principales puntos para que pueda disminuirse dicha desigualdad descansa sobre la educación, la cual será el único medio que pueda empoderar a las clases inferiores y puedan generar un ascenso social. Sin embargo, a partir del repaso histórico de los intentos de implementación del servicio civil de carrera, este posible empoderamiento, pierde bastante fuerza al considerar que no existe un servicio eficiente y generalizado, por lo que la desigualdad contrariamente de reducirse, se amplía.

Es fundamental resaltar que la corrupción si promueve un ascenso social, sin embargo, ésta conlleva efectos sumamente perjudiciales para lo sociedad, el primero de ellos es la desigualdad de oportunidades, lo cual genera que para la sociedad existan menos posibilidades de ascender. Es por ello que podemos concluir que la corrupción únicamente favorece a un individuo, pero agravia sumamente a los demás miembros de la sociedad.

A partir del análisis del gabinete del Gobernador del Estado de México Alfredo del Mazo Maza 2017-2023, se pudieron generar varias conclusiones dentro de las que destacan:

1. El gabinete está compuesto en su mayor parte por egresados de instituciones privadas que públicas (67% y 33% respectivamente).
2. De las instituciones privadas la que más egresados en el gabinete tiene es el Instituto Tecnológico Autónomo de México, con un 37.5%, dato que es fundamental al considerar que el Gobernador es egresado de dicha universidad, por lo que dicha cifra pone de relieve la importancia de las relaciones sociales construidas en la universidad.

3. Existen 3 principales grupos de poder de los que se desprenden los miembros del gabinete, teniendo mayor representación el grupo de allegados al gobernador (7 miembros), posteriormente los miembros relacionados con el Presidente de la República Enrique Peña Nieto (5 miembros) y finalmente los que tienen cierta relación con el exgobernador del Estado de México Arturo Montiel Rojas (con 3 miembros).

Es fundamental considerar que el análisis de los miembros de ciertos grupos de poder resulta sumamente complejo y poco objetivable debido a la complejidad de analizar las relaciones de los grupos si no se pertenece a los grupos de poder, sin embargo, resulta crucial el generar dichos análisis para que posteriores trabajos de investigación puedan tomar el este análisis como punto de partida para trabajos más profundos de esta índole. Además, existen datos que debido a que no provienen de una fuente fidedigna no se pueden utilizar en la presente investigación con el fin de que pueda mantenerse lo más objetivo posible, por lo que resulta aún más complicado entender dichas redes de relaciones, pues no existen las suficientes fuentes fidedignas para poder generar un entendimiento de las mismas.

Además, partiendo del planteamiento de los factores que intervienen en la movilidad social de acuerdo a Sorokin (1982) , podemos considerar que el caso del gobernen la formación del presente gabinete que podemos destacar:

1. Sorokin señala que hay regularmente existe una divergencia entre el rol social que tienen los padres e hijos debido a sus facultades heredadas y adquiridas, sin embargo, en este caso específico, el gobernador Alfredo del Mazo repitió el rol que tuvo su padre Alfredo del Mazo González (gobernador del Estado de México del 16 de septiembre de 1981 al 21 de abril de 1986), así como su abuelo Alfredo del Mazo Vélez (gobernador del Estado de México del 16 de septiembre de 1945 al 16 de septiembre de 1951).

2. Sorokin destaca que una distribución social defectuosa de los individuos dentro de las capas sociales, impide el ascenso social, por lo que de acuerdo a dicho postulado, los miembros del gabinete deberían ser en su mayoría miembros de clases privilegiadas y que por medio del principio de herencia económica o social, reprodujeron dicho esquema. Dicho postulado fue corroborado a partir de dos principales puntos. El primero de ellos comprobable a partir de la elección de un tercer gobernador relacionado hereditariamente en línea directa en el Estado de México. El segundo de ellos, reflejado en el porcentaje de miembros del gabinete provenientes de escuelas privadas, que es por mucho superior al de las escuelas públicas.

A partir de lo anterior, la hipótesis inicial del trabajo de investigación fue corroborada en gran medida, pues ésta afirmaba que “el gabinete estará conformado por algunos miembros que hayan sufrido un ascenso dentro de la movilidad social por medio del mérito académico, otros pocos por el mérito laboral y la gran mayoría a partir de las relaciones sociales construidas”, sin embargo fue refutada en el sentido de que ninguno de los miembros ocupa su posición por mérito académico, sino que éste únicamente funciona como medio de legitimación en el cargo. Es por ello que se confirmó que el punto crucial para el ascenso social en la administración pública mexiquense son las relaciones sociales, como la hipótesis inicial afirmaba.

Es por ello, que considero que las prácticas discrecionales se reprodujeron dentro de la formación del gabinete del Estado de México, siendo el nepotismo parte dentro del proceso, pudiéndose comprobar al considerar que más del 29% de los miembros del gabinete legal y ampliado del Estado de México, fueron parte de equipos de trabajo anteriores de Alfredo del Mazo, y/o tuvieron vínculos en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Dicha práctica puede explicarse a partir de la confianza, sin embargo, dicha práctica no sería repetida si existiera un Servicio Civil

de Carrera dentro de los mismos, o requisitos profesionales específicos para ocupar dicho cargo, pues no todos cuentan con los méritos académicos-profesionales para el cargo.

Además, a partir de los esquemas realizados a partir de Steen (1982) podemos observar que el Esquema 2, en el que un grupo asciende socialmente en conjunto, fue reproducido por los miembros relacionados anteriormente con el gobernador Alfredo del Mazo Maza (señalados en la Figura 3.1), en el que al ser nombrados Secretarios de Estado ascendieron socialmente en conjunto, formándose una nueva élite de poder a partir del ascenso de uno de ellos.

Finalmente se concluye afirmando que uno de los principales problemas que tiene la estructura de la administración pública mexiquense es que es sumamente complejo poder conocer cuáles fueron los méritos que llevaron a los individuos a formar parte del gabinete, debido a que no se tiene que sustentar el nombramiento de cada uno de ellos, por lo que resulta sumamente complejo generar conocimiento objetivo acerca de los méritos de los miembros del gabinete para ocupar cierta posición, por lo que es fundamental la generación de un Sistema Civil de Carrera que esclarezca dichos méritos.

Bibliografía

- Albornoz, Orlando (2002). "Los vértices de la meritocracia". Utopía y Praxis Latinoamericana, núm. junio, pp. 121-124.
- Angulo, R. (2012). Movilidad social en Colombia. Bogotá: Serie Documentos Cede, 2012-43.
- Arendt, Hannah. (1978) La vida del espíritu. Titivillus. Valencia.
- Arrollo, Iliana. (2012) ¿Oportunidades? Movilidad Social Intergeneracional e impacto en México. El Colegio de México. Ciudad de México, México.
- Artículo 3, (2017) Constitución Política de los Estados Mexicanos. Consultado con la última reforma del 15 de septiembre de 2017.
- Audelo Cruz, Jorge M. (2004) ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática Estudios Sociales, vol. 12, núm. 24, julio-diciembre, pp. 124-142
- Bauman, Zigmundo. (2008). Trabajo, consumismo y nuevos pobres. Gedisa Editorial. Barcelona, España.
- Bautista, Oscar Diego. (2009) Ética Pública y Buen Gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público. Instituto de Administración Pública del Estado de México, México.
- Beuchot, Mauricio (2005). Santo Tomás de Aquino: del gobierno de los príncipes. Revista Española de Filosofía Medieval, 12, pp. 101-118. Madrid, España.
- Busquets, Renato. (2003) Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal. Premio Anual de Investigación sobre corrupción en México. Secretaría de la Función Pública y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Campos, Raymundo. Huerta, Juan Enrique. Vélez, Roberto. (2012) Movilidad Social en México: Constantes de la desigualdad. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. México.
- Castro, Guillermo (2017) La corrupción pública y privada: causas, efectos y mecanismos para combatirla. Editorial Universidad del Rosario. Colombia.
- Cazares, Angelica (2005). La profesionalización del servidor público, a través del servicio civil de carrera, un asunto pendiente. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México.
- Chanes Nieto, José. (2016) Ceremonia de Entrega del Doctorado Honoris Causa a Don Ignacio Pichardo Pagaza Julio 13, 2016
- Chanes Nieto, José (2015) Clase de Administración Pública Comparada. Facultad de Ciencias Políticas y sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.
- Cornia, Giovanni Andrea (2003). "The Impact of Liberalization and Globalization on Income Inequality in Developing and Transitional Economies." Documento de trabajo No. 14. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- De la Madrid, Miguel (1982) Modernización de la administración pública. Cuadernos EEPES, México.
- Digitalmex (2017) ¡Anótelo!.. Eriko Flores Pérez, ¿el enlace entre el gobierno y el PRI?. Disponible en: <http://www.digitalmex.mx/opinion/story/1016/anotelo-eriko-flores-perez-el-enlace-entre-el-gobierno-y-el-pri>
- Duek, Celia; Inda, Graciela (2006) La teoría de la estratificación social de Weber: un análisis crítico. Revista Austral de Ciencias Sociales, núm 11, 2006. Universidad Austral de Chile. Valdivia Chile. Pp 5-24
- Eje Central (2017) Alfredo del Mazo arma gabinete con grupo cercano a Peña Nieto. Disponible en: <http://www.ejecentral.com.mx/del-mazo-arma-gabinete-circulo-politico-pena/>
- Elster, John (2009) El cemento de la sociedad: las paradojas del orden social. Gedisa Editorial. Barcelona, España.
- Escalante Gonzalbo, Fernando (1994). "Sobre el significado político de la corrupción". *En: Política y Gobierno*. México. CIDE vol. 1, núm. 1 Enero-junio, pp. 79-95.
- Florián, Víctor. (2006) La ética del cuidado de sí. Moral y Ética de Foucault. Revista de las ciencias del espíritu, núm 144. Universidad de San Buenaventura. Bogotá.
- Fields (2007). IncomeMobility, ILR Collection, CornellUniversity, Working
- Gaceta de Gobierno del Estado de México (2017) Tomo CCIV, Número 49 Sección Segunda. <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/costos-operativos/tabulador-2017.pdf>
- Gazier, François (1972) La fonction publique dans le monde, Paris, Ed. Cujas, 247
- Guerrero, Omar. (2011) Historia del servicio civil de carrera en México. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Toluca, México.
- Guerrero, Omar (1998). El funcionario, el diplomático y el juez. Universidad de Guanajuato/instituto de Administración Pública de Guanajuato/Instituto Nacional de Administración Pública/
- González- Anleo (1991) "Para comprender la Sociología". Editorial Verbo Divino. España pp. 46-166
- Inkels, Alex y Rossi, Peter (1956). Cross National Comparaciones of Ocupacional Ratings, American Journal of Sociology, Núm. 61, enero de 1956, pp. 329-339
- L'Europe, OEDLC of ED (2005). Concerted Development of Social Cohesion Indicators: Methodological Guide. Council of Europe. Consultado en: http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/GUIDE_en.pdf
- Le Vart, Dominique (1996) "La organización pública ante los nuevos retos del Estado, Memoria de Conferencias del Colegio Franco Mexicano" INAP, México.
- Lipset y Rogoff, Natalie (1954). Class and Opportunity in Europe and America. Commentary. Num 19, 1954, pp 562-568.

- Martínez, León. (2017) 7 datos sobre la corrupción en México, según transparencia Internacional. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/7-datos-sobre-la-corrupcion-en-Mexico-segun-Transparencia-Internacional-20171014-0001.html>
- Marx, Karl, El capital, FCE, México, 2000, 1ª reimpresión.
- Marx, Karl; Engels, Frederich. (1985). El manifiesto Comunista, Progresos, Moscú. Pp.9
- Murillo, Javier (2017). Segregación Social en las escuelas públicas y privadas en América Latina. Proyecto Escuelas en contextos socioeconómicamente desafiantes. Una aproximación desde la Educación para la Justicia Social de Investigación. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/es/2017nahead/1678-4626-es-es0101-73302017167714.pdf>
- Nación321 (2017) El gabinete de Del Mazo: equilibrios y relevo generacional Disponible en: <http://www.nacion321.com/gobierno/el-gabinete-de-del-mazo-entre-equilibrios-necesarios-y-relevo-generacional>
- Notimex, El Economista (2016). Salario Mínimo Será de 80.04 pesos diarios en 2017. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Salario-minimo-sera-de-80.04-pesos-diaros-en-2017--20161219-0029.html>
- OCDE (2010) “Educación, movilidad social y estratos medios”, Perspectivas Económicas de América Latina 2011: en qué medida es clase media América Latina, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2011-9-es>
- Pardo, Maria del Carmen. (2005) El servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública. Cultura de la rendición de Cuentas 8. México, D.F.
- Peralta, Ricardo. (2017) Nepotismo, Corrupción consanguínea. Excelsior. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/2017/07/31/1178752>
- Pla, Jéscica y Chávez Molina, Eduardo (2010). Mobility or social reproduction in a poor quarter of Buenos Aires. 2010 Spring Meeting of the Research Committee on Social Stratification and Mobility (RC28) of the International Sociological Association. Haifa, Israel.
- Platón (1988). La República. Editorial Gredos, Madrid, España.
- Quiroga Leos, Gustavo (1984). El servicio civil de carrera. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. México. Pp. 105- 118
- Ramírez Zuluaga, Juan Sebastián. (2016) Movilidad social intergeneracional por ingresos en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Regidor, Enrique (2001) La clasificación de clase social de Goldthorpe: marco de referencia para la propuesta de medición de la clase social del grupo de trabajo de la sociedad española de epidemiología. Revista española de salud pública. Vol. 75. Madrid, España.
- Ríos Szalay, Jorge. (1998) Las teorías de las clases sociales de Marx y de Weber, Introducción para los estudiosos de la administración. Revista Contaduría y Administración, N° 189, abril 1998, pp. 19-28.
- Rojas, Guillermo (2011). Las clases sociales en Karl Marx y Max Weber: elementos para una comparación. Publicación periódica de análisis y estudios sobre la realidad social y política

del Paraguay. Centro de Estudios y Educación Popular Gemina, N° 11 Diciembre, 2011. Asunción Paragua.

- Santibañez, Lucrecia (2011). ¿A quién beneficia el subsidio de las escuelas privadas? Revista Nexos. Disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=2647>
- Shcröter, Bárbara. (2010) Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? Rev. Mex. Sociol vol.72 no.1 México ene./mar.
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, (2003). Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación.
- Sen, Amartya (2000). Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Barcelona.
- Stern, Claudio. (1982). La desigualdad social; Teorías de la estratificación y la movilidad social. México: SEPSETENTA Diana.
- Solt, Frederick. (2009). "Standardizing the World Income Inequality Database." Social Science Quarterly 90(2):231-242. Consultada el 10 de marzo de 2017; disponible en: <http://dvn.iq.harvard.edu/dvn/dv/fsolt/faces/study/StudyPage.xhtml?studyId=36908&versionNumber=3>.
- The Observer, (2017) Conozca al gabinete de del Mazo. Disponible en: <https://theobserver.com.mx/2017/09/15/conozca-al-gabinete-alfredo-del-mazo/>
- Theo, Tonen (1977). Public Sector reform in western Europe, Civil service systems in comparative perspectiva, School of Public and Environmental Affairs, Indiana University,
- Transparencia Internacional (2016) Corruption perceptions index 2016. Transparency International. Disponible en: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#regional
- UNICEF (2012). Desigualdad Global. La distribución del ingreso en 141 países. Nueva York. Unicef. Disponible en: https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Desigualdad_Global.pdf
- Villareal, Juan Carlos (2015) La formación y las características de la élite priista contemporánea. Fondo editorial. México
- Weber Max (1964) "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura Económica, p 99.