

## INTRODUCCION

El presente trabajo, pretende aportar elementos que contribuyan a una mejor comprensión de la administración estatal mexicana. Tema poco estudiado, presenta singularidades que obligan a abordarlo con una orientación globalizadora. Los aspectos históricos, jurídicos, políticos, financieros y sociales son tan significativos, para efecto del análisis, como los propiamente administrativos.

Se trata de ofrecer algunas respuestas y de abrir cauces de investigación a fin de que ulteriores trabajos corrijan y amplíen nuestras conclusiones, que, lo asentamos de entrada, no pueden tener un carácter definitivo.

Estimamos que en el sistema mexicano de Administración territorial, que incluiría convencionalmente a las administraciones estatales, a las municipales y a los órganos federales representados permanentemente en las Entidades Federativas, el gobernador juega un papel de extrema importancia.

Como titular del poder ejecutivo es responsable de las relaciones con las autoridades federales, así como con los otros poderes locales y los ayuntamientos. Es asimismo, el jefe de la administración estatal y recibe adicionalmente numerosas atribuciones complementarias estable-

cidas en diversos textos jurídicos, tanto federales como estatales.

A estas competencias formales se vienen a agregar otras no menos importantes que se derivan de su posición en el sistema político propiamente dicho. El gobernador opera así como un verdadero gozne que asegura la articulación entre la cima del poder público y las más alejadas comunidades del país.

En razón de lo anterior creemos que al centrar nuestros análisis en la figura del ejecutivo nos situamos simultáneamente en una perspectiva dinámica que nos permite aprender los rasgos más significativos de la administración estatal, así como las modalidades de su interacción con los otros ámbitos de gobierno. Con ello buscamos, además, no separar artificialmente el indisoluble fenómeno político administrativo.

Sin embargo es preciso reconocer las limitaciones de un estudio de esta naturaleza, puesto que la diversidad y la dimensión de nuestro país se oponen a todo abuso de generalización. Igualmente habrá que aceptar la necesidad de evitar, de una parte, lo anecdótico y, de otra, el análisis excesivamente teórico, sin ligas directas con la práctica cotidiana de la administración pública.

Estas razones nos condujeron a delimitar una muestra que estimamos suficientemente representativa del conjunto nacional. Se trata de los Estados de Hidalgo, Nuevo León, Sinaloa y Yucatán. Por sus características socioeconómicas, por su ubicación geográfica y por el grado de desarrollo de sus administraciones, reflejan, así lo pensamos, la heterogeneidad mexicana.

Sin embargo, es necesario subrayar que no se trata de un estudio comparativo ni de detalle de estas cuatro Entidades Federativas, que utilizamos solamente como marco de referencia.

Por lo que se refiere a las investigaciones propiamente dichas, resulta conveniente señalar que se realizaron en dos fases principales.

- 1) Análisis documental (textos jurídicos, obras especializadas, documentos oficiales y publicaciones periódicas).
- 2) Observación en el terreno. En los Estados señalados, así como en la ciudad de México, realizamos entrevistas de cuestionario abierto con un cierto número de funcionarios y exfuncionarios públicos vinculados al tema que se trata.

Éstas entrevistas fueron sumamente útiles ya que nos permitieron confrontar los principios teóricos con una realidad seguramente más

## Premio de Administración Pública 1980

compleja. A ellos deseamos expresarles nuestra profunda gratitud, ya que su franqueza nos permitió compartir sus experiencias y afirmar así nuestros criterios de análisis.

El texto del trabajo ha sido dividido en cuatro partes. La primera, busca proporcionar una visión general de la administración estatal en México. Trata de la evolución histórica del federalismo mexicano y de sus antecedentes; presenta los fundamentos jurídicos de la administración estatal en nuestro país y analiza finalmente el marco legal en el que actúa el ejecutivo estatal.

La segunda parte, trata del elemento más importante de la función del gobernador, es decir, se refiere a su condición de responsable de la estabilidad política del territorio a su cargo. Aborda en particular el tipo de relaciones que mantiene con las instancias nacionales y analiza los poderes y limitaciones que estos vínculos conllevan.

Dentro de la misma línea de pensamiento, la tercera parte está consagrada a estudiar el arbitraje que el gobernador ejerce en los conflictos de las fuerzas locales. Particularmente trata de sus nexos con el partido en el poder, el congreso local, los ayuntamientos, las fuerzas económicas, las organizaciones sociales, y los medios de comunicación.

Una cuarta y última parte permite analizar al gobernador en su carácter de administrador. Ello nos conduce a presentar la estructura de la administración estatal y de las administraciones federales representadas permanentemente en el Estado. Igualmente explica los mecanismos de coordinación entre éstas, así como los mecanismos informales que para su integración emplea.

El examen de las grandes vertientes de la acción del gobernador - garante de la estabilidad política, árbitro y vocero de las fuerzas locales; y responsable administrativo- nos proporcionará una visión de conjunto, útil para delimitar las características esenciales de la administración estatal mexicana y apuntar algunos trazos de su posible evolución.