

El Federalismo Mexicano y la Reforma Administrativa	5
El Surgimiento del Federalismo Mexicano	6
El Federalismo ante la crisis de un Modelo de Desarrollo	9
La Reforma Administrativa como instrumento indispensable en el fortalecimiento del Federalismo	14

EL FEDERALISMO MEXICANO Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA

La oportunidad de encontrarnos aquí reunidos, precisamente en el momento en que está a punto de celebrarse en el Estado de Querétaro la Primera Reunión Nacional del Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de evaluar y comentar las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal para fortalecer el federalismo, se nos presenta como una ocasión propicia para el análisis y el debate de estas acciones, que sin duda alguna, representan algunos de los cambios más importantes dentro del campo de la Administración Pública de nuestro país, y por lo tanto, deben ser objeto de estudio y discusión permanente en una institución como ésta, dedicada a la investigación de los asuntos relacionados con la Administración Pública.

Se nos ha invitado a hablar sobre un tema de gran actualidad: el fortalecimiento del federalismo. Este propósito constituye uno de los postulados básicos del Plan de Gobierno del Presidente José López Portillo, y ha encontrado expresión en algunas de las medidas tomadas durante su administración, las cuales será necesario considerar globalmente para poder apreciar con objetividad su trascendencia; no pretendemos evaluar ahora la efectividad de estas medidas, pues resultaría en estos momentos prematuro, por lo que sería preferible esperar algún tiempo para poder recoger de nuestra realidad mayores resultados, y estar entonces en posibilidad de apre-

ciar no sólo la trascendencia de estas medidas sino también sus consecuencias en el desarrollo socio-económico del país.

La decisión de fortalecer el federalismo nos lleva implícitamente al reconocimiento de sus actuales debilidades, las cuales al irse manifestando durante la evolución de la experiencia federal, han impedido que cobren plena positividad los principios en que se sustenta el federalismo mexicano. En terminos generales, puede afirmarse que tales debilidades tienen su origen en la concepción misma de la institución, y se reflejan en los desequilibrios estructurales y regionales existentes, en la excesiva concentración económica, política y administrativa en la capital de la República, así como, en la deficiente coordinación de las acciones del Gobierno Federal con los Estados y con los Municipios del país. Estas manifestaciones concretas de las imperfecciones existentes en nuestro federalismo, son fáciles de explicar y comprender si se hace una pequeña incursión retrospectiva a nuestra historia, pues las características de la actual fisonomía del federalismo mexicano, son necesariamente producto de las circunstancias existentes durante su gestación y desarrollo.

EL SURGIMIENTO DEL FEDERALISMO MEXICANO

El federalismo mexicano surge, como todo cambio en la organización política de un Estado, de un rompimiento con el pasado, pero no con aquél que había ido conformando la nacionalidad de un pueblo deseoso de un patria independiente, sino con aquel pasado centralista representado por la autoridad virreinal durante la época colonial y por el Imperio de Iturbide durante el inicio de la vida independiente del nuevo país. El rompimiento al que nos referimos, fue con aquellos sistemas unitarios de gobierno, donde las decisiones político-administrativas eran tomadas desde un solo centro del poder y ejecutadas en diferentes instancias y ámbitos administrativos, por lo que puede afirmarse que la corriente federalis-

ta empezó a manifestarse en nuestro país, a partir de la caída del Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, al quedar los Gobiernos de las provincias virtualmente desvinculados del Gobierno Central, y encargarse las Diputaciones Provinciales –surgidas de la Constitución de Cádiz– de ejercer en forma interina el gobierno de las provincias.

Al caer el Imperio el país atravesó por un período de desconcierto y falta de comunicación entre el Gobierno Central y las provincias, propiciando el surgimiento de una tendencia separatista que puso en peligro la unidad que hasta entonces nos había caracterizado. En efecto, mientras se discutían las bases para la organización del Estado Mexicano en el año de 1823, las Diputaciones Provinciales de Guadalajara, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas rompían la unidad nacional al asumir el gobierno local con independencia del de México.

Ante el auge tomado por la tendencia separatista y en un intento por evitar el desmembramiento total del país, el Congreso de México se pronunció formalmente en el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823, por la forma de organización política federal para nuestro Estado.

El Federalismo Mexicano nace entonces como un imperativo por mantener el sentido de unidad nacional, teniendo paradójicamente que recurrir para ello a desunir para unir. Surge así el Estado Federal Mexicano, mediante una descentralización político-administrativa del Gobierno Central a las provincias las que formalmente quedaron constituidas en Estados Libres y Soberanos en la Constitución Política de 1824.

El proceso de formación de nuestro federalismo se presenta entonces, con causas y características diferentes a las que se dieron en el nacimiento de los Estados Unidos de Norteamérica: nuestro federalismo surge de la necesidad de conservar la unidad nacional, y el de norteamérica, con el propósito de lograrla. En igual forma se manifiestan las diferencias en el proceso de su formación: el federalismo mexicano se concreta mediante una descentralización del poder, y el norteamericano, a través de una concentración del mismo.

Estas diferencias, que parten del origen y la concepción diferente de la misma institución, son a su vez causa de muchas de las manifestaciones que hoy se nos presentan como características particulares de cada uno de los sistemas federales que existen en el mundo.

El Estado Mexicano se encuentra estructurado en tres niveles de gobierno, que se encuentran interrelacionados y conforman un sistema político encargado de regular el orden social. Este sistema se manifiesta concretamente a través de instrumentos ejecutores de las decisiones políticas, lo que nos lleva a la existencia en nuestro país, de tres órganos administrativos encargados de la ejecución de tales decisiones en cada uno de los niveles de gobierno.

Vemos en consecuencia que cuando hablamos de un sistema federal integral como el nuestro, se superponen tres subsistemas políticos con sus consecuentes aparatos administrativos, lo que nos obliga a analizar a la Administración Pública y al Sistema Político respectivamente en sus tres niveles.

La concepción política del Estado Mexicano ha ido cambiando a lo largo de su historia, pues las grandes demandas de la población y las exigencias impuestas por el proceso de desarrollo del país, han modificado la función del Estado en la vida nacional, que de simple vigilante de la libre actividad de los particulares, han llegado a desempeñar un papel decisivo en la vida nacional, interviniendo activamente en aquellos campos que ha requerido su presencia para corregir situaciones sociales irregulares, o bien apoyando económicamente el crecimiento de aquellos sectores que se han revelado históricamente como desfavorecidos.

Esta evolución en la concepción política del Estado repercutió en el campo de la Administración Pública, que muchas veces tuvo que apresurarse a adaptar su estructura para hacer frente a los cambios impuestos por las necesidades del desarrollo. Los cambios frecuentes en las estructuras administrativas, el surgimiento de un gran número de órganos con personalidad jurídica y patrimonio propios que comenzaron a auxiliar a la Administración Pública en el ejercicio de sus

funciones, y la ausencia de mecanismos e instrumentos de planificación y de control, fueron ocasionando que el gobierno operara con esquemas de organización cada vez más complejos, que impedían el ejercicio eficaz y eficiente de la función pública.

EL FEDERALISMO ANTE LA CRISIS DE UN MODELO DE DESARROLLO

El acelerado proceso de crecimiento económico por el que ha transitado nuestro país, ha agudizado los problemas anteriores y nos ha llevado a un México donde desafortunadamente conviven la abundancia y la miseria, el progreso y el atraso, la concentración y la dispersión, así como la comunicación y el aislamiento, todo lo cual afecta de manera ineluctable la organización y funcionamiento de los tres niveles de gobierno.

En términos generales, puede afirmarse que el modelo elegido para el desarrollo socio-económico del país, ha llevado a su Administración Pública a enfrentarse a graves problemas, ocasionados, de un lado, por la fuerte concentración de las decisiones políticas económicas y administrativas en la sede de los Poderes Federales, y de otro, a la dispersión demográfica, al atraso económico, al subdesarrollo administrativo, y al consecuente debilitamiento político que se presentan en la gran mayoría de las entidades federativas del país. Estos marcados desequilibrios han provocado un deterioro constante de la administración pública e impedido el adecuado desarrollo de nuestro federalismo.

La solución a esa situación crítica mediante programas de reforma política y administrativa, se planteó como un presupuesto indispensable para lograr el fortalecimiento del federalismo. Un somero repaso de datos estadísticos nos ayudará a apreciar la magnitud de la problemática a resolver.

En el aspecto demográfico, nuestro país ha alcanzado una

de las tasas de crecimiento de la población más altas del mundo.¹ En lo que va de este siglo este crecimiento es impresionante, pues del 0.10% en que creció la población del país en 1901, se ha llegado al 3.36% para el año de 1970. El desequilibrio en los asentamientos humanos es también consecuencia de lo anterior; en el año de 1900 la población se encontraba distribuida de la siguiente manera: el 19.4% habitaba en zonas urbanas y el 80.6% en zonas rurales, para 1972 la distribución de la población se había modificado sustancialmente, pues el 59.8% habitaba en zonas urbanas y el 40.2% en zonas rurales.

La concentración de la población en las zonas urbanas se refleja más fuertemente en el Distrito Federal, que en el año de 1900 acogía al 3.9% de la población y en 1972 daba cabida al 14.3% de la misma.

En 1972 existía en el Distrito Federal una densidad de 4998.7 habitantes por kilómetro cuadrado, siguiéndole en importancia los dos únicos Estados que colindan con él: México y Morelos, con una densidad de 206.1 y 138.8 habitantes por kilómetro cuadrado respectivamente. La fuerte concentración demográfica en la capital de la República, puede considerarse como una consecuencia de haberse constituido en el principal centro de decisiones políticas, económicas y administrativas. Esto ha provocado fuertes presiones sobre la estructura administrativa, que se ve en la necesidad de atender un gran número de demandas de vivienda popular, educación, salud y en general, de obras y servicios públicos.

Respecto de *la concentración burocrático-administrativa* el censo de Recursos Humanos del Gobierno Federal nos da un reflejo de la situación: en 1975, en el Distrito Federal se localizaba el 38.29% del personal del Sector Central y el 29.79% del Sector Paraestatal.

En el aspecto económico-financiero, la participación del Gobierno Federal en el total de los ingresos públicos de la

¹ Ver "La Economía Mexicana en Cifras"; Pág. 5-10. Nacional Financiera, S.A. México, 1974.

nación pasó de un 64.07% en 1972 al 86.44% en 1975; y para las entidades federativas, la participación de todos los Estados de la República en el total de los ingresos públicos de la nación, representó en 1962 solamente el 9.70% frente al 11.08% correspondiente al Distrito Federal.² Esta fuerte concentración generó un crecimiento desequilibrado en la demanda de servicios por parte de la población, lo que a su vez provocó el crecimiento anormal del aparato administrativo federal, aumentando la complejidad de sus procesos administrativos y llevando a la administración a niveles considerables de ineficacia e ineficiencia, agudizados además por ausencia de planeación y control de sus operaciones.

Frente a los problemas derivados de los altos índices de concentración mencionados, se presentan otros que resultan de la dispersión, del atraso y de la pobreza en que se encuentra la mayoría de los Estados y Municipios del país. Estos problemas están interrelacionados y afectan tanto al Gobierno Federal como a los Estados y Municipios. En las entidades federativas, las principales manifestaciones se observan en el aspecto financiero, donde la participación de ellas en el total de los ingresos públicos de la nación, ha ido decreciendo con el tiempo, pues del 17.17% que les correspondía en 1932, se ha llegado a un 12.08% en 1975.

Por otra parte, *la coordinación fiscal* basada en la participación de los Estados en la recaudación de los impuestos federales, ha ido no obstante adquiriendo gran importancia con el transcurso del tiempo. En 1971 las participaciones dadas a los Estados representaban el 7.19% del total de los ingresos brutos corrientes de la Federación, llegando en 1976 a representar el 11.75%. En el ámbito de las finanzas estatales, las participaciones en impuestos federales representaron en 1971 el 31.59% del gasto público y en 1976, el 48.30% del mismo.

² Martínez Almazán, Raúl. Las Finanzas Municipales en México. Instituto de Desarrollo Municipal del Estado de México, A.C., 1976.

A pesar del aumento que se ha observado en las participaciones en impuestos federales, los recursos tributarios no han sido suficientes para atender las necesidades de la población, lo que ha llevado a las entidades federativas a pretender fortalecer su capacidad financiera por el camino falso e ilusorio de los subsidios otorgados por el Gobierno Federal. En el año de 1977 los subsidios acordados alcanzaron la cifra de 6,358.1 millones de pesos, y fueron destinados principalmente a cubrir las diferencias presupuestales de los Gobiernos de los Estados, ocasionadas entre otras razones debido a la repercusión provocada por los incrementos en los salarios magisteriales y burocráticos federales.

A estos problemas, tenemos que agregar el que proviene de la forma inadecuada en que se encuentran ordenados los asentamientos humanos en las Entidades Federativas. Si se toma en cuenta que en 1977 existían en el país 2,375 Municipios y 97,508 localidades, podrá comprenderse el por qué es económica y técnicamente difícil la prestación de los servicios públicos y la realización de las obras, que requiere un gran número de pequeños núcleos de población. Por ejemplo, un Estado como Oaxaca, con 572 municipios generalmente aislados, se enfrenta muchas veces a la imposibilidad de poder prestar los servicios que sus comunidades requieren, dada la escasez de recursos y las condiciones adversas de costeabilidad y rendimiento que presenta la inversión en aquéllos.

En el aspecto financiero, los problemas derivados de la centralización política y económica existente, aunados a la escasez de recursos propia de un país en vías de desarrollo, han impedido que cobre plena positividad, la norma constitucional que establece que las contribuciones que le sean señaladas a los Municipios, deberán ser las suficientes para atender sus necesidades. En estas circunstancias, los Municipios se encuentran imposibilitados para atender en forma efectiva las demandas de sus comunidades, ya que tienen que hacer frente a ellas en una situación de pobreza creciente en sus haciendas públicas. Para dar una idea de tan grave

problema, baste tener en cuenta que la participación de todos los municipios del país en el total de los ingresos públicos netos de la nación, ha disminuido del 8.78% que alcanzaban en 1932 al 1.48% que les correspondió en 1975. Si a esto se agrega, que en lo que respecta a las participaciones en impuestos federales, los municipios de seis Entidades Federativas (Jalisco, México, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas y Veracruz), absorbieron en 1975 el 40.0% del monto correspondiente a todos los Municipios, tendremos entonces que concluir que cualquier esfuerzo por fortalecer el federalismo será incompleto si no se llega a incorporar activamente en el proceso de un desarrollo económico y equilibrado a los Municipios del país.



En repetidas ocasiones, esta creciente penuria en nuestros municipios, ha ocasionado que sus servicios se financien o realicen por los otros niveles de gobierno, como es el caso de las Juntas Federales de Mejoras Materiales, u otros entes orgánicos creados por los gobiernos estatales, como las Juntas

de Fomento, las de Mejoramiento Cívico y Material; las de Vecinos, etc..., que con frecuencia han venido a menguar o desplazar la deseable autoridad política y administrativa de los Presidentes Municipales.

Por otra parte, la zonas de conurbación intermunicipal que se han ido formando debido al rápido crecimiento demográfico de nuestro país, han llevado a nuevas formas de ejercicio de la competencia municipal en un ámbito territorial, que no estaba considerado en el esquema que concibieron los Constituyentes de 1917, para que dentro de un marco racional de colaboración, puedan prestarse eficazmente los servicios básicos en las áreas conurbadas, como es el caso del alumbrado público, limpieza, agua potable y seguridad, entre otros.

Este análisis de la situación socio-económica del país, muestra la existencia de fuertes desequilibrios estructurales en nuestro sistema, los cuales son resultados de un modelo de desarrollo que no ha sabido corregir muchas de las desviaciones y contradicciones que ha planteado su aplicación y que afectan profundamente a la base de la Organización político-administrativa del país. Para responder a esta crisis, es necesario conocer y afrontar con realismo los problemas mencionados, aun cuando nos parezca desolador el panorama.

LA REFORMA ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO INDISPENSABLE PARA EL FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO

Desde hace algunos años, la realidad del país exigía la revisión de los esquemas de organización y funcionamiento de nuestra administración pública, lo que motivó el inicio de un programa de reforma administrativa a cargo del Gobierno Federal. Este programa tiene su origen en el establecimiento en 1964 de la Comisión de Administración Pública, encargada de realizar un análisis y formular un diagnóstico sobre la situación de la administración pública en el país, y cuyas

recomendaciones fueron recogidas e incorporadas en un programa prioritario dentro del plan de trabajo del Presidente López Portillo.

El programa de reforma administrativa surge como un esfuerzo de racionalización para organizar las acciones del gobierno y representa, una búsqueda constante y sistematizada de la eficacia, la eficiencia, la honestidad y la congruencia en las tareas que el sector público realiza para satisfacer en la libertad y con justicia las demandas de la colectividad. La reforma administrativa puede constituirse también en un instrumento fundamental para fortalecer nuestro pacto federal.

El Presidente de la República ha dividido convencionalmente en etapas sucesivas de aplicación permanente al programa de Reforma Administrativa. En su primera etapa, la Reforma ha implicado una profunda reestructuración orgánica y funcional del sector central de la Administración Pública Federal. Dicha reestructuración ha encontrado su expresión formal en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en otros ordenamientos legales como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Deuda Pública, etc...

Al mismo tiempo, se decidió adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, con la intención de acabar con el inveterado hábito de actuar en base a lo espontáneo y de garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración, precisando responsabilidades y facilitando la oportuna evaluación de los resultados obtenidos.

En una segunda etapa, el programa de reforma administrativa abarcó a las aproximadamente 900 entidades existentes en el sector paraestatal, las cuales fueron sectorizadas de acuerdo a la naturaleza de sus funciones, para que coordinadas por la Secretaría de Estado que corresponda, pueda obtenerse una mejor planeación y coordinación de sus actividades y sea posible ejercer sobre ellas un control más efectivo. Esta sectorización de las entidades del sector paraestatal, ha

permitido al Gobierno Federal una mejor apreciación de la situación particular de cada una de ellas, lo que ha conducido en muchos casos, a la fusión o liquidación de aquellas cuya existencia ya no se justificaba.

Los esfuerzos de las primeras etapas del programa de reforma administrativa no llevarían al fortalecimiento del federalismo, si no fueran acompañados de un intento serio por establecer sólidamente las bases para la construcción de un orden con las Administraciones Públicas de los Estados y Municipios. La necesidad de ordenarse en lo interno antes de pretender coordinarse en lo externo, había sido ya planteada por el actual Presidente de la República —en ese entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público— en la Reunión Nacional de Tesoreros realizada en Querétaro durante el año de 1974.

Después de haberse ordenado en lo interno, el Gobierno Federal emprendió algunas acciones tendientes a lograr una mejor coordinación en lo externo y corregir los desequilibrios estructurales y funcionales que habían llevado a la Administración Pública del país a operar en algunos casos con niveles considerables de ineficacia e ineficiencia.

La primera medida tomada por el actual Gobierno Federal para mejorar las relaciones de coordinación con las entidades federativas, fue la unificación en un solo instrumento jurídico, de todos los variados convenios que se venían realizando con los Gobiernos de los Estados. La celebración de *los Convenios Unicos de Coordinación* con las 31 Entidades Federativas del país, ha sido un paso importante dentro del Programa de Fortalecimiento del federalismo, pues ha sentado las bases para la coordinación de acciones entre el Gobierno Federal y los Estados, que permitirá la transferencia de recursos y funciones de la Administración Pública Federal a los Gobiernos de los Estados.

En estos convenios se expresa el propósito de los Gobiernos de los Estados, de llevar a cabo programas de reforma administrativa que conduzcan a mejores niveles de operación de sus administraciones y faciliten la coordinación de las acciones de gobierno. El Gobierno Federal por su parte se

compromete a prestarles el apoyo y la asesoría técnica que le soliciten para la elaboración de sus programas de desarrollo.

Siendo *los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico*, los órganos encargados de coordinar las acciones del Gobierno Federal con las de los Estados y Municipios, se planteó la necesidad de revisar su estructura y su funcionamiento, para convertirlos en órganos capaces de participar mediante acciones conjuntas en la elaboración de planes de desarrollo y proyectos concretos de inversión. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal reorganizó los COPRODES constituyéndolos en órganos de consulta del Gobierno Federal y de los Gobiernos Estatales, para que coadyuven eficientemente en la planeación y programación a nivel local, facilitando la participación de los diversos sectores de la comunidad en estas tareas.

Hasta el momento, la reestructuración de la Administración Pública Federal; la celebración de los Convenios Unicos de coordinación, la reorganización y reestructuración de los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico y el esfuerzo compartido por los Estados y Municipios para mejorar sus administraciones públicas, constituyen las bases sobre las que descansa la construcción de un orden entre la Federación, los Estados y los Municipios, dentro de cuyo marco deberían desarrollarse todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la organización político-administrativa de nuestro Estado.

El orden viene a habilitar la eficacia de los mecanismos redistribuidores de aquellos recursos, funciones y responsabilidades que durante el desarrollo de nuestro federalismo se habían ido concentrando orgánicamente o funcionalmente en el Gobierno Federal y especialmente en la Ciudad de México como sede de los poderes federales.

A estas fundamentales acciones que representan la piedra angular sobre la que reposa al propósito de fortalecer nuestra organización federal, se pueden agregar otras actividades que pretenden la consecución de ese mismo objetivo:

- La elaboración de un plan nacional de desarrollo urbano, que próximamente será la base que oriente y regule el desarrollo urbano y la ordenación de los asentamientos humanos, facilitando de esta manera la planificación de los servicios que presta la Administración Pública.
- La elaboración y próxima ejecución de un programa nacional de desconcentración territorial, tendiente a acercar a las comunidades del país, los órganos encargados de atender y resolver las demandas a cargo del Gobierno Federal, revirtiendo de esta manera, el fuerte proceso de concentración que se había desarrollado en la sede de los poderes federales.
- La elaboración de un proyecto de nueva ley de coordinación fiscal que pretende la distribución más equitativa de los ingresos tributarios de la nación y fortalecerá la capacidad financiera de los estados y municipios del país.
- Los programas de mejoramiento administrativo que se han iniciado en algunos de los estados y municipios del país, para procurar mejores niveles de eficacia y eficiencia en sus actividades.
- La iniciación de una nueva política de comunicación entre los Gobiernos de los Estados y el Gobierno Federal, que pueda servir de base para el mejoramiento de los mecanismos de coordinación y que encuentra su primera manifestación en la Reunión Nacional de los Gobernadores de los Estados con el Presidente de la República, convocada por el Ejecutivo Federal para celebrarse dentro de algunos días.

La adecuada y oportuna implantación de estas medidas, hará posible a mediano plazo, la corrección de muchos de los desequilibrios estructurales y funcionales existentes dentro de la organización político-administrativa del estado mexicano, fortaleciendo de esta manera, la positividad de las normas constitucionales que establecen las bases para la organización de nuestro régimen federal.

cambios en la normatividad constitucional, sólo exige la ordenación de la administración pública del país, el establecimiento de un orden interno dentro de cada uno de los tres niveles de gobierno, la construcción de un orden que permita relaciones eficaces y eficientes entre el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios, y un cambio profundo en las concepciones y actitudes de gobernantes y gobernados respecto de nuestro federalismo.

En lo futuro, será necesario cambiar aquellas concepciones federalistas, que han sido incapaces de conciliar la libertad y autonomía de los miembros de una federación, con las exigencias que el desarrollo impone de coordinación y colaboración entre sus acciones, pues consideran que éstas sólo pueden darse en perjuicio de aquellas; igualmente, será necesario olvidar la concepción de un federalismo tutelar, que debido a la pobreza y el atraso en que se encuentran muchas entidades federativas, considera necesario la tutela o la substitución por parte del gobierno federal de sus actividades; también serán necesarios cambios en las actitudes de los particulares, pues es necesario romper con la inercia de la concentración, que nos lleva a establecer nuestro centro de actividades, en aquellos lugares que ya soportan a grandes grupos de población, provocando de esta manera, el rompimiento del equilibrio estructural, económico y ecológico del sistema.

Creemos posible lograr el fortalecimiento del federalismo mediante la vía de una reforma política –ya iniciada– y de una reforma administrativa integral, que después de lograr el orden en lo interno, pretenda con seriedad alcanzar y realizar un orden en lo externo.

Sólo en el caso de que el desarrollo de una institución, fuera ajeno a las imperfecciones propias de la naturaleza humana, podría pensarse en fortalecer el Pacto Federal mediante decreto, sin embargo, como la plena positividad de la norma no se logra con su sola promulgación, sino que requiere el necesario impulso del hombre y la existencia de circunstancias favorables, será necesario generar el cambio tanto en las

Jose N. González Parás

organizaciones como en las concepciones y actitudes de los hombres, para poder ver realmente fortalecido el federalismo mexicano. Un federalismo donde todos, Ejecutivo Federal, Estados y Municipios, contribuyan armónicamente a construir una patria más grande, más libre y más justa.

Muchas Gracias.



10 Conferencia sustentada por el licenciado José Natividad González Parás, el día 3 de febrero de 1978 en el Instituto Nacional de Administración Pública.