

Antecedentes de nuestro sistema	9
Situación actual	14
La administración pública en los tres niveles de gobierno	14
El desarrollo urbano	17
Finanzas públicas estatales	18
Finanzas públicas municipales	19
El sistema nacional de coordinación fiscal	20
Avances de las relaciones entre estados y municipios a través de las participaciones	21
Panorama de las participaciones	22
Perspectivas	24

ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

Antecedentes de nuestro sistema

Para encontrar los orígenes de la administración pública en el nivel de las entidades federativas, creo menester tratar brevemente acerca del todo en el cual se integran éstas: *el federalismo mexicano*. La palabra federación, proviene del verbo latino *federare* que significa unir o entrelazar, luego entonces, etimológicamente la federación es la unión de partes aisladas o integradas, independientemente de sus caracteres específicos.¹

Hay que distinguir entre las formas de organización de Estado y de gobierno, ya que la diferencia entre ellas es la del género a la especie, el Estado es el todo y el gobierno es uno de los tres elementos esenciales del mismo. El Estado es la concepción social más acabada del hombre, el gobierno, el elemento que realiza la función pública.

¹ Serra Rojas, Andres. *Teoría general del Estado*. México, Ed. Porrúa. p. 351.

Al sistema federal mexicano, lo analizaremos desde los siguientes aspectos:

1. Jurídico

Desde este punto de vista, "la Federación es una forma de Estado basada en una organización política —estado federal—, donde cada Estado miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior y contribuye a la formación del Estado Federal".²

El criterio para hacer esta clasificación es el ejercicio de la soberanía: "si la soberanía se considera como una e indivisible y se ejercita sobre una sola población en un solo territorio, estamos en presencia de un Estado simple como pasa en las repúblicas centralistas, a ejemplo de Francia, Colombia y otros países; si por el contrario, el ejercicio de la soberanía está repartido entre un Estado mayor y una serie de Estados menores que contribuyen a formarlo, tenemos entonces el Estado compuesto o Federal, del cual son nuestras muy claras la república norteamericana y la mexicana".³

En consecuencia, en el Estado federal encontramos un territorio, formado por las entidades federativas y el asiento de los órganos federales, una población propia que es la de la nación entera y un gobierno propio que es el federal, al que está encomendado el ejercicio de la soberanía constitucional; la Constitución es la *ley suprema* de todo el país; los estados federados también poseen un territorio propio, un gobierno propio y una población propia. No debemos confundir las formas de Estado con las formas de gobier-

² Burgoa, Ignacio. *El Estado*. México, Ed. Porrúa. 1972.

³ Benítez Treviño, Humberto. "El mito del federalismo en México". *Revista del Instituto de Desarrollo Municipal*. julio 1975.

no, pues éstas atienden a uno de los elementos de aquél, es decir, a una entidad que es parte de un todo pero no es el todo, y el gobierno no es Estado.

Las formas de Estado atienden al todo organizado que requiere de las tres entidades para existir y si falta alguno de estos tres elementos no existe. La diferencia entre formas de Estado y de gobierno, es la misma que hay entre género y especie, entre el todo y las partes que los componen. "El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derecho. El gobierno en cambio, es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su acepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad y que componen la administración pública. Estado y gobierno no pueden, pues, confundirse ni, por ende, sus correspondientes formas".⁴ Más aún, los tres elementos del Estado son esenciales y cabe recordar que Aristóteles nos dice: esencia es aquello por lo cual las cosas son y sin lo cual no serían;⁵ si algún elemento falta, ya no hay Estado, nación, quizás sí, más no el ente sociopolítico llamado Estado.

2. Político

La federación mexicana, en consecuencia, surge como copia del modelo norteamericano; aunque en Estados Unidos la federación nació como movimiento histórico-político integrador de las 13 Colonias Inglesas, y en México como un fenómeno histórico por imitación que desintegró lo que era la unidad: la Colonia Novohis-

⁴ Ibidem.

⁵ Aristóteles. *El Organón*.

pana; de tal forma, que al recordar cómo nace la federación mexicana, tendremos que aceptar que las condiciones que privaron en la época, fueron distintas de las que privaron al surgir la federación de Norteamérica; a todo lo anterior, hay que agregar lo que afirma Lorenzo de Zavala del Primer Congreso Constituyente establecido el 7 de noviembre de 1823: “Los diputados de los nuevos estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles; que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores”.

Dos partidos lucharon por establecer sus ideologías en la naciente política mexicana al consumarse la independencia: el federalista y el centralista. Los primeros pugnaron por establecer un Estado formado por entidades con rango similar y que tuviese la protección que no tuvieron las provincias alejadas de la colonia, los del segundo, procuraban conservar una organización con un gobierno central de donde emanaran las directrices políticas válidas para todo el país; y afirmaban que eran más compatibles con las costumbres que el pueblo había adquirido durante la colonia. Los federalistas estaban encabezados por Miguel Ramos Arizpe, padre del federalismo, y los centralistas por Fray Servando Teresa de Mier, padre del centralismo, quienes lucharon brillantemente al fundarse nuestro primer código fundamental de aplicación efectiva.

El 4 de octubre de 1824 se promulgaba la primera constitución mexicana que tenía aplicación real, denominada Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, ella marca los ejes políticos fundamentales de la nación, salvo breves periodos, ha de conservar: el sistema federal como base del Estado, y el sistema republicano como base del gobierno, dándole a los órganos públicos una planta semejante a la actual; excepto que ella incluía la vicepresidencia. En su artículo 4 estableció: “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, po-

pular y federal,” como se puede apreciar, es semejante al artículo 5 del Acta Constitutiva, aunque esta Constitución no se refiere a los estados como entidades libres y soberanas, como en buena hermenéutica jurídica lo comprendieron nuestros constituyentes del 24; pero desgraciadamente los de 55-56 y 16-17, volvieron a incurrir en el error de hacer la declaratoria respecto a las entidades federativas.

La Constitución de 1917 es producto del movimiento político burgués iniciada por Francisco I. Madero contra la dictadura del héroe de Tecuac, general Porfirio Díaz Mori, que desde el Plan de la Noria primero, y el de Tuxtepec después, habría de enarbolar aquel principio de lucha que fue su bandera y que él mismo pisoteó durante 35 años: “Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el poder, y ésta será la última revolución”. Es necesario recordar que ese movimiento fue adquiriendo perfiles eminentemente sociales que los legisladores recogieron al elaborar nuestra constitución y que por ello, se convierte en la primera constitución socialista del mundo, pues, mucho antes que la alemana de Weimar o que la bolchevique rusa, en ésta se impregnaron las garantías sociales que surgieron del pensamiento avanzado de los anarquistas, los precursores de la revolución social mexicana: los hermanos Flores Magón.

De la Constitución actual ha dicho con razón Tena Ramírez: “La del 17 es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre; pero por respeto a la del 57, se impuso el único cometido de reformarla. Es una Constitución que reforma a otra Constitución, la realidad mexicana no paró en esa sutileza y le reconoció a la Carta de 1917 un destino autónomo”.⁶

⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. México, Ed. Porrúa. p. 154.

Situación actual

Tenemos que reconocer que hasta antes del gobierno del presidente José López Portillo, estados y municipios venían padeciendo un centralismo fatal, tanto para ellos como para el Distrito Federal que como epicentro de la actividad política, económica, social y cultural ha creado una de las ciudades más grandes del mundo. Los estados de nuestra federación no son libres ni soberanos como pomposamente lo declara el artículo 40 constitucional, pues si ya dijimos que el poder (soberanía) es doctrinalmente inalienable, indivisible e imprescriptible,⁷ no puede coexistir la soberanía del poder federal y la de los estados federados.

Las entidades pretenden ser autónomas, constitucionalmente, para organizarse política y jurídicamente de acuerdo con el pacto federal; y legislativa, administrativa y judicialmente, para desarrollarse en estas áreas.

El municipio, que es la célula político social del sistema federal, tradicionalmente empobrecido, regulado por el artículo 115 constitucional que lo declara libre, también ha padecido los efectos del centralismo económico que no le permite resolver sus necesidades prioritarias para no ser ya "libre, sino aspirar a ser autárquico".⁸

La administración pública en los tres niveles de gobierno

De acuerdo con nuestra estructura política, el sistema federal se

⁷ Hamilton, Jay y Madison. *El Federalista*. México, Fondo de Cultura Económica, 1969. p. 17.

⁸ Benítez Treviño, Humberto. *El Municipio*. México, Fondo Hacendario del Gobierno del Estado de México. 1974.

integra a través de un esquema formado por los tres niveles de gobierno: federación, estados y municipios.

La política económica establecida, ha pretendido fortalecer estos niveles de gobierno para que puedan cumplir con su objetivo primordial que es la prestación eficaz y oportuna de los servicios públicos elementales.

A partir de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno Federal, que sistematiza el pensamiento de López Portillo en esta materia, se ha notado el intento del gobierno por ordenar y organizar las dependencias de la administración pública centralizada, por aglutinar sectorialmente las dependencias de la administración pública paraestatal. Dentro de la administración pública centralizada encontramos las secretarías y departamentos de Estado, y dentro de la administración pública paraestatal, los organismos públicos descentralizados, las instituciones nacionales de crédito y seguros, las empresas de participación estatal mayoritarias y minoritarias y los fideicomisos; esta concepción obedece a un sólido intento por modernizar la estructura de la administración pública del país que había permanecido inmóvil e intrasmutable.

La administración pública como ciencia es una ciencia moderna, aun cuando en el siglo pasado los juristas, sobre todo los europeos como Sanobini, le quitaban categoría por pensar que se destroncaba el derecho administrativo. "A la administración pública podemos conceptuarla como un instrumento de la política, no es posición antitética, se puede ser político y se puede ser administrador y viceversa, no existe dicotomía, no están separadas";⁹

⁹ Benítez Treviño, Humberto. *El Federalismo en México*. Conferencia impartida en la Universidad Autónoma del Estado de México el 25 de Febrero de 1981.

congruente con la política presidencial, surge la Reforma Administrativa que plantea como objetivos globales para el presente sexenio:

1. Organizar al gobierno para organizar al país, para el desarrollo económico y social, y contribuir a garantizar institucionalmente la eficiencia, la congruencia y la honestidad en las acciones públicas.

2. Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno.

3. Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público.

4. Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización pública y del federalismo, y

5. Mejorar la administración de justicia.

Bajo dichos objetivos la Reforma Administrativa no es privativa para el nivel federal, debe comprender también, con realismo, el nivel de los estados y el de los municipios.

De esta manera varios estados del país han comenzado a expedir sus leyes orgánicas de la administración pública estatal que vendrán a sustituir a las antiguas y obsoletas constituciones políticas de los estados libres y soberanos y en las que se conciben sectorialmente nuevas dependencias como las secretarías de gobierno, de finanzas, de obras públicas, etcétera, y la creación de organismos públicos descentralizados como en los estados de México y Guerrero que muy pronto las promulgarán.

Aunque hay que reconocer que el estado de México fue el pionero en cuanto a Reforma Administrativa se refiere, durante el

gobierno del profesor Carlos Hank González que ha constituido un ejemplo destacado de cómo puede organizarse un estado administrativa, jurídica y financieramente para poder establecer relaciones sólidas y fructíferas que han elevado considerablemente el nivel de vida de los 121 municipios del estado de México.

El desarrollo urbano

1. Diagnóstico

Se cree que la población de México era de 69 millones en 1979, y de 13 millones la de nuestra gran metrópoli.

A este cambio cuantitativo corresponde otro cualitativo: la población se transforma aceleradamente de rural a urbana. El 30 por ciento de los que viven en la ciudad de México son inmigrantes (4 millones). El 20 por ciento de los mexicanos se concentran en la zona metropolitana; el 38 por ciento, en poblaciones de menos de 2,500 habitantes; y el 17 por ciento en localidades de 50 mil a un millón de habitantes. La distribución geográfica de los centros urbanos y de las inversiones públicas se concentra en el altiplano. El tamaño y la ubicación de los mercados ha favorecido al crecimiento industrial y de los servicios de la metrópoli, por lo que en 1975, el Distrito Federal y el estado de México aportaron casi el 44 por ciento del producto interno bruto del país; Nuevo León y Veracruz, el 7 por ciento; Jalisco, el 4 por ciento; y otras 7 entidades menos del 1 por ciento cada una.

En la mayor parte de los asentamientos humanos del país, sobre todo en las grandes ciudades, son comunes: el uso irregular, la especulación y el alto costo del suelo, las carencias e insuficiencias de equipamiento e infraestructura, las dificultades para obtener una vivienda, la insuficiencia para organismos de planeación, la inexistencia de políticas integradas, acciones desarticuladas de los

organismos y un marco limitado de instrumentos en materia de vivienda y suelo urbano. En 1976, el 35 por ciento de la población urbana y el 84 por ciento de la rural carecían de agua potable. El 57 por ciento del total de la población no tenía servicio de alcantarillado. Se requieren 17,000 hectáreas de suelo urbano para el crecimiento de las ciudades, y el déficit acumulado de vivienda es de 2 millones de unidades.

2. Pronóstico

Es de suponer que con las tendencias actuales y la política de planeación familiar, los 68 millones de habitantes del país serán 77 en 1982 y cerca de 130 en el año 2,000 (5.6 por ciento tasa de crecimiento urbano, prevalecerá la concentración en las tres ciudades más grandes del país. La zona metropolitana de la ciudad de México, pasará de los 13 millones de habitantes que hoy tiene a 17 millones en 1982 y alrededor de 35 en el año 2000. Guadalajara, a su vez, pasará de 3 millones en 1982 a 7 millones en el año 2000; y Monterrey, de 2 millones a 7 millones. Este fenómeno limitará el crecimiento en otras ciudades, por lo que al inicio del siguiente siglo sólo habrá otras 10 ciudades con más de un millón de habitantes (el 12 por ciento del total nacional). Existirá un número reducido de ciudades medias (el 22 por ciento). Se mantendrá la inadecuada distribución geográfica, así como la insuficiencia de viviendas, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano.¹⁰

Finanzas públicas estatales

Se integran con fuentes tributarias que tradicionalmente han sido

¹⁰ Martínez Almazán, Raúl. *Las Relaciones Fiscales y Financieras Intergubernamentales en México*. 1981. pp. 215-216.

aprovechadas por los gobiernos locales tales como la propiedad raíz y la producción agrícola y ganadera, así como las participaciones en impuestos que el gobierno federal les otorga. La misma fracción XXIX en su parte final indica: “Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la Ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica”.

La concurrencia fiscal (que dos o tres niveles de gobierno graven la misma fuente tributaria), surge porque fuera de las limitaciones del artículo 73 constitucional y de los artículos 117 y 118 para los estados, el resto de los campos tributarios no es privativo de ninguno de los niveles de gobierno de acuerdo con la Ley. La concurrencia fiscal en sí misma, no es conveniente, pues significa diferencias de carga fiscal por regiones que afectan la economía de algunas entidades; además se duplican los gastos de administración para el fisco y los causantes.

Finanzas públicas municipales

La fracción II del artículo 115 constitucional, establece que: “Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán suficientes para poder atender a las necesidades municipales”.

Sin embargo, hasta antes del gobierno del presidente López Portillo, los municipios participaban cada vez en menor escala del presupuesto federal, en detrimento de lo que el Constituyente del 17 concibió como la célula del sistema federal y escuela primaria de la democracia.

Ciertamente, en 1960, los municipios participaron del 2.8 por

ciento del presupuesto federal; en 1965, del 1.5 por ciento y en 1970, del 1.6 por ciento esta fue la preocupación del candidato López Portillo, que en su campaña sostuvo la tesis del verdadero federalismo: "fortaleceremos económicamente a los Estados, con la condición de que éstos hagan lo mismo con los Municipios".¹¹

El fortalecimiento económico a estados y municipios, que se ha experimentado en los últimos 4 años, obedeció al reconocimiento de una realidad nacional; se vivía un centralismo económico muy peligroso, en el que, el gobierno federal iba acaparando paulatinamente las fuentes impositivas más importantes, con grave deterioro de la economía de estados y municipios. En efecto, los estados en 1960, participaron del 18.6 por ciento del presupuesto federal, contra 10.4 por ciento en 1965 y el 12.04 por ciento en 1970. En cambio, la federación se reservó en 1960 el 78.6 por ciento del presupuesto de la Nación, en 1965, el 87.9 por ciento y en 1970, el 86.3 por ciento.¹² Como se puede observar, a medida que disminuía la participación de estados aumentaba el presupuesto de la federación.

El sistema nacional de coordinación fiscal

Uno de los objetivos del sistema, consiste en evitar la doble o múltiple imposición a nivel nacional producida por la concurrencia fiscal ya anotada, además de que pretende dotar de más y mayores recursos a estados y éstos a su vez a los municipios del país, en virtud de la Ley de Coordinación Fiscal que establece en su artículo 6o. que los estados distribuyan entre sus municipios cuando menos el 20 por ciento de las participaciones que de los fondos general y

¹¹ *Discurso de toma de posesión.*

¹² *Plan Nacional de Desarrollo Urbano.* México. 1978.

financiero complementarios les correspondan, determinándose en respeto de las soberanías estatales, que es a las legislaturas locales a las que toca establecer tal distribución.

De esta manera, se respeta el espíritu del artículo 115 constitucional y el de la fracción XXIX parte final, del artículo 73 constitucional que no fijan porcentaje de participación a estados y municipios, pero obligan a ello.

Hasta 1979, los estados y municipios recibían participación en 29 impuestos especiales, más renta como en el caso de causantes menores, e ingresos mercantiles, independientemente de las bases especiales de tributación en materia de agricultura, ganadería y pesca.

Avances de las relaciones entre estados y municipios a través de las participaciones

En los últimos años, se han fortalecido las relaciones entre estados y municipios, en un intento por nutrir política y financieramente a los 2376 municipios del país. Se empieza a concebir al municipio como fue plasmado por el Constituyente, como la base de la organización política y administrativa de los estados, como un organismo público, política y administrativamente descentralizado; sin embargo, todavía 26 de las 31 constituciones de los estados, violan el espíritu del artículo 115 constitucional al establecer la facultad del efectivo estatal para vigilar, subordinar, ordenar y aun desaparecer la autoridad municipal.

Por otra parte, el propósito de la política fiscal federal ha sido terminar con el caos tributario que prevaleció hasta 1942; así, aparece la coordinación fiscal en 1953, con los primeros convenios de coordinación sobre ingresos mercantiles, y Chihuahua en 1964, hace apenas 17 años, entra a la coordinación fiscal regida por la

primera Ley de Coordinación Fiscal de 1953 y regulada por la Comisión Nacional de Arbitrios.

Los estados y municipios tuvieron que recurrir al subsidio en busca de fuentes alternas de financiamiento hasta 1977, el adelanto de las participaciones resultó inoperante, por ello entró el federalismo como instrumento jurídico, político y fiscal del sistema de coordinación.

La coordinación, a partir de 1976, se ha concebido como apoyo fiscal a los estados y municipios, y a partir de 1980, se constituye el Fondo de Fomento Municipal con el 95 por ciento de 1 por ciento del Impuesto Adicional sobre el Impuesto General de Exportación al Petróleo que significó en el propio año, una derrama de 1,8000 millones.

El Convenio Único de Coordinación (CUC), al que se han adherido los estados, les ha permitido a éstos y a los municipios recibir vía participación de ingresos federales, recursos verdaderamente importantes, así como la canalización de recursos federales en obras y servicios nacionales (presas, caminos, parques industriales, electrificación, hospitales, etcétera), en cuya administración intervienen estados y municipios como gestores, promotores y supervisores, por la aplicación de los créditos para la producción, zonas áridas o marginadas, o en la vivienda a través de mecanismo de apoyo financiero como el FOVI.

Panorama de las participaciones

A partir del año de 1980, los estados dejan de participar en impuestos específicos y del total de los impuestos de la federación, se forma un fondo general del que inicialmente participan los estados de un 13 por ciento, de acuerdo con las proporciones con las que anteriormente se beneficiaban. Independientemente del 13 por

ciento se forma un Fondo Financiero Complementario con el 0.3 por ciento de recaudación nacional impositiva para participación a los estados. Lo que da un total del 13.37 por ciento de participación impositiva en el presupuesto de la nación; es decir, un 15 por ciento más que en 1970, y un 28 por ciento más que en 1965.

Sin embargo, debemos recordar que los estados están obligados por ley a distribuir a su vez cuando menos el 20 por ciento de las participaciones a sus respectivos municipios.

Aguascalientes, por ejemplo, no ha legislado sobre esta materia; en cambio Baja California participa a sus municipios el 20 por ciento de las participaciones; Coahuila, el 35 por ciento; Guanajuato, el 22 por ciento; México, el 20 por ciento, pero les participa el 95 por ciento de 5 impuestos estatales, en 7 derechos y en el 95 por ciento de los aprovechamientos; participan el 20 por ciento: Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.¹³

Las bondades del nuevo sistema de participación saltan a la vista, tan solo de enero a septiembre de 1980, los estados han recibido de la federación 81 mil millones de pesos por concepto de participaciones, es decir, más del 50 por ciento que en 1979, que en todo el año ascendieron a 55 mil millones. En porcentajes también es sorprendente el cambio, pues este año reciben el 13.37 por ciento de la federación, en relación con el 14 por ciento en 1975, el 11 por ciento en 1979, y hasta menos del 10 por ciento que se había proyectado para este año, de seguir con el obsoleto sistema de participación en Impuesto Específico.¹⁴

¹³ *Ley de Coordinación Fiscal.*

¹⁴ Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La política fiscal del presidente López Portillo es de fortalecimiento a la base del sistema federal: los estados y municipios, dotándolos de mayores recursos económicos para que puedan estimular la producción y atenuar el proceso inflacionario.

Se vislumbra con este nuevo sistema un verdadero federalismo, tanto en la teoría como en la práctica, y no un federalismo en teoría y centralismo en la práctica como el que se venía ensayando desde la Constitución de 1824 y que tanto daño causó al país.

El presidente López Portillo se ha convertido en el principal defensor del federalismo económico, cuando afirma "Ya podemos hablar de una Reforma Fiscal en pleno proceso, que se manifiesta en la estructura, la distribución del ingreso, el aumento de la recaudación, el financiamiento del Sector Público Federal y el fortalecimiento de las finanzas de los Estados y Municipios".¹⁵

Perspectivas

El federalismo, concebido como un sistema de vida política, tiene que nutrirse desde un enfoque integral que abarque los aspectos fundamentales del modelo de país que requerimos para el México actual.

Un federalismo político. En donde tengan cada vez más, participación destacada las minorías, es un sistema pluripartidista, y con el respeto absoluto a las formas de participación ciudadana.

Este federalismo se consolida con la Ley de Organizaciones Po-

¹⁵ Cuarto informe de gobierno.

líticas y Procesos Electorales (LOPPE), ésta no es novedosa se habla de reforma política desde que se cimenta el poder.

Un federalismo administrativo. Para descentralizar el cúmulo de atribuciones del poder central, vía supervisión de organismos públicos descentralizados que ya cumplieron con el objetivo de ley; creación de organismos descentralizados para la prestación de los servicios públicos específicos y desconcentración de las secretarías y departamentos en el territorio nacional. Ejemplo de estas acciones son las delegaciones políticas en el Distrito Federal, las administraciones fiscales regionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las delegaciones de las Secretarías de Comercio, de Educación Pública y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en el ámbito del territorio nacional, hay que evitar que los empleados y burócratas que trabajan en las Secretarías de Marina y Reforma Agraria en los lugares más alejados del país, tengan que venir a la ciudad de México a tramitar prestaciones, recoger cheques o pedir vacaciones.

La Coordinación de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República ha realizado estudios para el traslado de varias dependencias que nada tienen que hacer en la ciudad de México, al interior del país.

Un federalismo económico. Que se instrumenta con la Reforma Fiscal, para uniformar los sistemas estatales y municipales a través de los convenios únicos de coordinación (CUC), que les permitan a los estados modernizar sus aparatos e instrumentos de gravación y captación de recursos, mediante asistencia técnica. La modificación de dichos sistemas prioritarios, tanto estatales como municipales, son consecuencia de los cambios irreversibles en la normatividad y operatividad de los sistemas.

Morir de inactividad, es peor que morir de veras, si no se resuelve con esta política fiscal el problema económico de estados y sobre todo municipios, es un gran intento, un sólido intento para robustecerlos financieramente y servirá de base para en el futuro crear sistemas directos o cruzados de ingreso compartido, nuevas fórmulas de integración de distribución de fondos, nuevas reformas fiscales, nuevos manuales e instructivos, evaluación del costo recaudatorio general y obviamente, la promoción de mayores fondos transferenciales entre los dos últimos niveles de gobierno, así como la gestión ante organismo de crédito, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, debemos de pensar en una necesidad de carácter prioritario, la de humanizar a la administración pública, darle el verdadero sentido de servir a los demás. Administrar, proviene del verbo latino *administrare* que significa servir a (los demás); reencontrar el sentido latino para que los ciudadanos sean atendidos en forma cordial y respetuosa y puedan recobrar esa confianza que en ocasiones hacemos que se nos pierda quienes de manera modestísima participamos del aparato gubernativo.

Federalizar la administración pública, es decir, cumplir con programas congruentes en los tres niveles de gobierno para la prestación de los servicios públicos; esto sólo se logra a través del fortalecimiento del sistema federal que son los municipios y los Estados. Si tenemos municipios libres tendremos estados libres y si tenemos entidades libres tendremos una federación libre.

Finalmente, hay que recordar que la administración pública es un instrumento de la política, no están peleadas una con la otra, podemos encontrar la simbiosis de las dos y terminar con el mito de que si se es político no se es técnico. Ojalá llegemos a tener políticos administradores, es decir políticos-técnicos que es lo que el país requiere para este esfuerzo de consolidación nacional. Te-

nemos que rectificar el camino de nuestro sistema federal de acuerdo a las perspectivas que nos da la ciencia política y el momento histórico que vivimos; nutrir el federalismo es promover la autarquía municipal y la autosuficiencia de los estados.

Solamente así, podemos encontrar relaciones sólidas entre los estados y municipios del sistema federal, porque al federalismo no se le robustece por decreto presidencial, sino todos y aquí, todos y en cada uno de nuestros municipios, todos juntos y en cada uno de nuestros estados para robustecer el pacto federal.

Federarnos todos, unirnos en estas convicciones para lograr cumplir los objetivos políticos que nos hemos fijado, solamente así podremos aspirar a un México nuevo, pero uno solo, unívoco, no el que va de la miseria al próspero industrial, el que va del agrícola precario al del despilfarro; un México atenuado en cuanto a la grave crisis social que está sufriendo, un México unido, un México federal, más grande, más justo, más equitativo.