

FEDERALISMO Y FORTALECIMIENTO DE LA REPÚBLICA

*JOSÉ NATIVIDAD GONZÁLEZ PARÁS **

Quiero en primer lugar expresar mi gran alegría de estar aquí en esta institución de la que me siento parte, acompañado de un grupo de personajes que, durante varias décadas, han alimentado la pasión y la vocación por la investigación en las Ciencias de la Administración Pública, que han compartido espacios de la vida en la función pública, en la función política, en la función legislativa, muchos de ellos y que siguen, al igual que su servidor, vibrando con este apasionante campo, con esta disciplina, de las ciencias que es la administración pública.

Me siento muy distinguido por estar acompañado de los Expresidentes y Miembros Fundadores de esta institución, de maestras y maestros prestigiados, de muchas generaciones de servidores públicos y de estudiosos de las ciencias de la

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León; obtuvo la Maestría en Administración Pública en el Instituto Internacional de Administración Pública de Francia, así como el Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de París. Ha sido maestro de la Universidad Autónoma de Nuevo León; de El Colegio de México; de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, así como del Doctorado en Derecho de la UNAM.

Como funcionario público fue Director General de Organización y Desarrollo Institucional de la Presidencia de la República; Subcoordinador General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República; Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación; Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León; Director del Gabinete de Política Exterior de la Presidencia de la República; Diputado federal por el I Distrito en Nuevo León y Secretario de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados de la LVI Legislatura. Asimismo, ha sido Senador de la República y actualmente es Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León para el periodo 2003-2009.

Fue Presidente del Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

administración y por compañeros que formaron parte del equipo de esta institución conmigo durante una etapa importante de mi vida. Me da también mucho gusto el poder compartir esta conversación con ustedes con otros prestigiados personajes del ámbito de la administración pública que tienen, seguramente, más conocimientos que quien les habla.

Desde que dejé la Presidencia del Instituto, hace poco más de tres años, no había tenido la oportunidad de hablar en un evento como éste y me siento muy emocionado de hacerlo, de ver vivas a las partes integrantes de esta institución, de ver vivo y actuante al Instituto, de haber transitado por momentos difíciles de alternancia y de continuar impulsando los objetivos de la investigación y el desarrollo de las ciencias de la administración pública en México, así que muchas gracias por esta oportunidad que me brindan.

El tema que me pidieron abordara es el federalismo mexicano y con éste el fortalecimiento de la República.

Para no apartarme de mi formación académica, haré una reflexión inicial y luego entraré a los escenarios nuevos que está viviendo la República Mexicana en el campo del federalismo moderno.

Iniciaría por recordar, como muchas veces lo hago, que el Estado es la representación política de la sociedad, de una comunidad determinada y el Estado nacional puede asumir distintas formas de expresión pública, de organización política administrativa. Las características de estas formas, generalmente se denominan por el concepto de régimen.

Hay regímenes distintos en la organización y el ejercicio del poder político del mandato popular y de la organización del Estado nacional. Estos regímenes van desde la organización de los esquemas parlamentarios hasta los presidenciales, pasando por esquemas intermedios, incluyendo desde luego, los esquemas de un presidencialismo excesivo que se conoce como régimen presidencialista.

Hay esquemas republicanos, monárquicos, hay sistemas centrales y sistemas federales. De acuerdo con las características históricas de cada país, de cada sociedad, el Estado nacional, con este mandato de la representación popular asume distintas formas, nosotros por muchas razones y a pesar de que hubo irrupciones de tendencias distintas que quisieron explorar modelos diferentes, hemos, desde que México llegó a su edad de Estado independiente, de Estado nacional

independiente, ha asumido la forma republicana de gobierno y, dentro de la forma republicana, pues también la de un Estado representativo, democrático y federal.

Históricamente, no viene al caso hacer un análisis profundo porque ustedes lo conocen muy bien, el federalismo mexicano surgió paradójicamente, a diferencia del federalismo americano, por una necesidad política distinta. México tuvo que desunir para unir y para poder lograr la integración de una nación que había sido muy centralista pero que, a la llegada de la Independencia, corría el riesgo de fragmentarse incluso, algunas partes de la conformación del México que originalmente lo era, exceptuando aquellas que perdimos por otras razones de guerras o de acechanzas externas, pues se convirtieron, con el paso del tiempo, en repúblicas independientes como fue el caso de Guatemala.

En Estados Unidos el federalismo surgió porque había colonias autónomas independientes que hicieron un pacto entre ellas para constituirse como un Estado federal. En el caso de México, ustedes recordarán que el Acta Constitutiva de la Federación generó un episodio, a veces difícil de entender, porque fue el Acta la que, de alguna manera creó a los estados y no los estados al Acta, como sucedió en Estados Unidos.

La Constitución de 1824, la primera Constitución efectiva que México tuvo como república independiente, determinó el esquema federal de gobierno como el régimen de organización gubernamental que asumía el Estado mexicano, es decir, constituimos los Estados Unidos Mexicanos, todavía existe el nombre, aunque a veces no reparamos en lo que ello significa, en nuestro Escudo Nacional, es decir, constituimos una Federación de estados libres e independientes que, a través de un acuerdo, determinaron integrarse, tener una representación nacional y mantener en sus ámbitos regionales de competencia autonomías, soberanías, que a final de cuentas constituyeron lo que ahora son las 32 entidades federativas, 31 estados y el Gobierno del Distrito Federal que se asocian, a menos así históricamente se estableció, para constituir la república federal mexicana.

Ustedes saben también las vicisitudes que tuvo este modelo, por estas razones históricas que conocemos, las tendencias hacia la organización centralista, la asociación de las visiones liberales y de las visiones conservadoras de la política, las ideologías que se asociaron por razones de la circunstancia, del momento, con los modelos centralistas o los modelos federalistas. La irrupción de la República Centralista de 1836, la restauración de la República Federal cuando triunfó el Movimiento Liberal Mexicano y la consolidación de ésta con la época de la Reforma

en los tiempos de Juárez y, a partir de ese momento, México se ha seguido manteniendo en forma evidente como una República Federal y se ha hablado, desde entonces, de las causas del federalismo mexicano.

Ha habido un federalismo de teoría y un federalismo de práctica y la verdad es que a partir de la consolidación de la institución presidencial, particularmente cuando México pasa de la época de un país de caudillos a un país de instituciones, cuando se pudieron controlar y resolver los problemas de los cacicazgos regionales, muchos de ellos vinculados con poderes militares y cuando, a partir de la instauración de un modelo distinto y de un partido integrador en 1929 se consolidó la visión civil de la representación gubernamental y el presidencialismo mexicano, esa integración de esa fuerza central empezó a alejarse del esquema federalista que, en tiempos anteriores, por las distancias, por las insuficiencias en la comunicación que, con el paso del tiempo, empezaron a cortarse, entonces, volvió a darse un centralismo de facto y un federalismo *de iure* en nuestra organización gubernamental.

México pasó de ser un sistema de contrapesos y balances en el ejercicio del poder político, a un sistema presidencialista, en donde el poder del Presidente de la República, del Ejecutivo Federal, de la representación del centro, comenzó a avasallar la vida local y no es sino hasta que empieza a darse la época del crecimiento económico sostenido en la década de los 50 primero y posteriormente empiezan a darse procesos de desarrollo regional más sustentables que empieza a revisarse el esquema federalista y aparece por ahí en la década de los 50 una iniciativa para convocar a los representantes del pacto de la unión y revisar, entre otros aspectos, el tema del federalismo hacendario que era un tema crucial desde el inicio ya que los recursos financieros para el desarrollo de las actividades públicas estaban en el centro del entramado de la distribución y el ejercicio del poder y, consecuentemente, del desarrollo de las tareas de las administraciones públicas en el centro y en las entidades federativas.

Esta primera Convención Nacional Hacendaria, que sería retomada hasta muchas décadas después, justo hace apenas pocos años, empezó por primera vez a replantear los esquemas de redistribución tributaria y a establecer planteamientos nuevos ante el ámbito federal de gobierno para revisar los supuestos esenciales del federalismo mexicano.

Hubo, a partir de la década de 1970-80 una racionalización de un proceso que había generado distorsiones en la organización de la administración pública y del poder político en México, ya que empezó a sentirse, a vivirse el peso de la hipertrofia

del aparato central frente a las estructuras administrativas y gubernamentales de las entidades federativas y es esa década cuando, de manera simultánea, los procesos de desarrollo local al crecimiento de industria en algunas regiones del país, todavía sin el ingrediente político de por medio, porque existía un poder, una influencia del poder central muy fuerte en las entidades federativas, desde el ámbito de la administración pública empiezan a revisarse los esquemas de coordinación y aparecen los primeros esfuerzos para una coordinación en la planeación del desarrollo.

Ustedes recordarán aquellos primeros ejercicios en que aparecen primero los denominados COPRODES o Comités Promotores de Desarrollo Económico de los Estados, después se convirtieron en COPLADES y la irrupción en el escenario de los acuerdos, de los llamados Convenios Únicos de Desarrollo o de Coordinación para el Desarrollo, en donde se pretendía agregar las atribuciones y responsabilidades de los ámbitos locales de gobierno para convenir mecanismos y acuerdos de distribución presupuestal entre el ámbito federal y los ámbitos locales.

Sin embargo, sobre todo impulsado por la hegemonía de un partido político en el ejercicio del poder con amplia mayoría en el Congreso de la Unión y también en las propias entidades federativas, había una concentración importante del ejercicio del poder político y el sistema presidencialista mexicano limitaba los esfuerzos de descentralización, de fortalecimiento de las partes, del pacto de la unión.

En la década de los 80 y principios de la década de los 90, el cuestionamiento del presidencialismo desmedido, el fortalecimiento de los esquemas de la alternancia y del pluralismo y la toma de conciencia de las ineficiencias evidentes de las irregularidades funcionales que generaba un centralismo exacerbado llevaron a empezar a hablar, y lo recuerdo primero en la época del Presidente López Portillo, más adelante en la época del Presidente Miguel de la Madrid, empezar a hablar de la descentralización de la vida nacional, como si nuestro régimen central empezara a transitar hacia un esquema de federalismo cuando, en realidad, nuestro esquema teórico y nuestro articulado constitucional seguían representando en el mandato de las leyes un verdadero esquema federalista y descentralizado.

Pero ahí se empezaron a dar estos procesos y se inició primero un esquema progresivo de descentralización de algunas de las atribuciones importantes de la responsabilidad gubernamental que tenía asegurados el centro y hablo, por ejemplo, de la descentralización de la responsabilidad de la educación pública y posteriormente de la salud pública, en donde, y a mi me tocó participar desde distintas trincheras en

el análisis de este proceso desde Gobernación en las negociaciones con los sindicatos nacionales, desde la Coordinación de Estudios Administrativos en el estudio de los mecanismos para hacerlos, toda esta concentración de responsabilidades, funciones y recursos empezó a descentralizarse, no sin vicisitudes y dificultades hacia las entidades federativas. Y con ello se inició también una descentralización creciente de los fondos que manejaba, de una manera difícil, por las magnitudes del caso, el ámbito federal de gobierno.

Recuerdo, todavía, cuando tuvo el privilegio de formar parte del equipo de Alejandro Carrillo Castro, en la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, debí acudir a muchas entidades federativas a revisar sus Constituciones para enmendar muchos de sus planteamientos que no reconocían la autonomía de los niveles de gobierno en donde se hablaba abiertamente de que un gobernador podía nombrar a un Presidente Municipal en el caso de la desaparición de Poderes y en donde había una cierta asunción implícita y explícita de un centralismo evidente que se daba tanto en el orden político como en el orden presupuestal y como en el orden de las atribuciones y de los programas gubernamentales.

Miguel de la Madrid también, en ese momento, impulsó una reforma de gran trascendencia para darle al federalismo mexicano el agregado de la vida plena del nivel municipal de gobierno. Recuerdo todavía, aquella iniciativa de reformas al artículo 115 constitucional, en donde se establecieron en el sistema de distribución de competencias entre las exclusivas, las excluyentes y las concurrentes, se determinaron atribuciones específicas y mecanismos de asignación presupuestal directos para empezar a asegurar el fortalecimiento del nivel municipal de gobierno.

Estos procesos de descentralización de la educación, de la salud, de muchas funciones que antes realizaba la Federación y que correspondían a los municipios como las denominadas juntas de mejoras materiales, entre otras, hasta allá andaba la Federación, haciendo labores de introducción de servicios de drenaje, de agua potable, del manejo de atribuciones en puertos y en otros ámbitos de la vida nacional, se empezaron a regresar a los estados a través de estos mecanismos de coordinación como lo eran los Convenios Únicos de Coordinación; se dio el proceso de descentralización de funciones importantes; se fortaleció el nivel municipal y apareció en el escenario político nacional algo que varias generaciones no estaban acostumbradas a ver en la vida democrática de México, que era la alternancia y el fortalecimiento de opciones distintas a la del partido dominante durante muchos años en el ejercicio del poder político.

Todavía muchos de nosotros recordamos como una gran noticia el triunfo de un partido distinto, en una entidad federativa, al partido que gobernaba la nación mayoritariamente y empezamos a ver un fortalecimiento progresivo de las distintas corrientes parlamentarias en el Congreso y es hasta la administración del Presidente Salinas de Gortari cuando empieza a haber dificultades para procesar en el Congreso de la Unión iniciativas y se tiene que acudir al expediente de la negociación parlamentaria.

Es decir, el fortalecimiento del pluralismo, la aparición de la alternancia, también contribuyeron además estos procesos de descentralización a empezarle a dar un contenido y una dinámica distinta a las entidades federativas. Quien les habla fue parte y protagonista de este proceso, a mí me tocó ser candidato a Diputado, Diputado Federal, en el escenario donde tuvimos que iniciar procesos distintos de concertación al interior del Congreso y me tocó ser candidato a Gobernador por el partido mayoritario, todavía mayoritario en esos momentos en nuestro país, y perder una elección y, por primera vez, en muchas décadas ver la llegada al ejercicio del poder en una entidad federativa de un candidato de un partido distinto.

Todos estos aspectos que están relatados en la historia de México muestran la evolución de un modelo en donde se fueron procesando variables que provenían no tan sólo de la esfera estrictamente administrativa, de la racionalidad de la función pública, sino también del ámbito político electoral y de la vida democrática de México, en forma paralela a estos procesos se empezaron a dar esquemas de la autonomía creciente de los distintos subsistemas sociales del país; la autonomía e independencia de los medios de comunicación; la autonomía e independencia de las organizaciones empresariales frente al Estado; de las organizaciones sindicales; de las organizaciones no gubernamentales, y todo este proceso aunado al pluralismo, que ahora es una característica del sistema político mexicano, también generaron distintas condiciones de cambio en el ejercicio del poder político, en el ejercicio de la función pública en las entidades federativas.

En esta época -de los 80, de los 90- también cabe subrayar la aparición de administraciones públicas innovadoras en muchas entidades federativas del país, el fortalecimiento de entidades fuertes en la vida nacional con procesos locales que empezaron, si bien a no desconectarse del centro, pero sí a tomar un mayor dinamismo local, y recuerdo los ejercicios gubernamentales de algunos Exgobernadores que están aquí presentes en esta mesa, que vivieron en sus propias entidades federativas un verdadero espacio de autonomía relativa en el ejercicio de la función pública y empezaron a ver cómo los planes y los programas conducidos

con eficacia, con seriedad y con buenos equipos gubernamentales también generaban una dinámica local que favorecía la expresión del federalismo mexicano.

No me quiero detener en el análisis somero de esta trayectoria para llegar a los tiempos modernos y hablaría de tiempos modernos en el paso de ese quicio tan significativo, ese umbral del año 2000, del inicio de un nuevo siglo, de un nuevo milenio.

En esta nueva época aparecen en el ámbito global, es decir, en el conjunto de los países del mundo, fenómenos que van a modalizar en forma importante a las organizaciones públicas de los Estados nacionales, trátase de Estados centrales o de Estados federalistas. ¿Cuáles son estos elementos que aparecen en el escenario de los nuevos tiempos? Elementos que tienen que ser considerados necesariamente en las fórmulas de gobernabilidad de las naciones, independientemente de los esquemas federalistas o centralistas.

En primer lugar, el desvanecimiento progresivo de las fronteras comerciales, el libre comercio que se ha ido perfeccionando con el paso del tiempo y que México lo ha vivido de una manera muy intensa a partir de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de hace aproximadamente 12 años, genera un cambio radical en muchos aspectos de la vida económica y social de las regiones y de las naciones, porque a partir de este importante cambio que se da en los paradigmas de las organizaciones gubernamentales, los flujos del capital, los proyectos de inversión atienden no a fronteras, es decir, no a naciones, no a entidades federativas específicas, atienden a regiones en donde las variables de mercado de ventajas comparativas y de competitividad influyen el movimiento de estos flujos de capital que, además se mueven allende las fronteras de las naciones.

El primer elemento importante que empieza a darle un sesgo distinto a la organización gubernamental y a la superposición de niveles de gobierno es el de la globalización con el libre comercio, pero además de este fenómeno aparece otro adicional, que es el de la revolución tecnológica, el que sustenta un nuevo fenómeno de la conformación de las economías mundiales que son las economías basadas en el conocimiento y los conocimientos no tienen fronteras, los conocimientos que están relacionados también con el libre flujo de bienes y de mercancías, empiezan a modalizar también una parte importante de las economías.

Y finalmente, la aparición del imperativo de la competitividad pública y de la competitividad privada que, incluye el surgimiento de bloques regionales. El aspecto

vinculado con la continuidad espacial de las regiones se convierte en un elemento determinante de las nuevas fórmulas de la gobernabilidad y de las economías, y lo vemos con lo que ha sucedido en muchas regiones del mundo y lo vemos cómo ahora también está sucediendo en México. Aparece la Comunidad Económica Europea, que después se convierte en una Unión Europea, las fronteras municipales, aunque el municipio y la administración local siga existiendo y aunque las entidades federativas de una nación sigan existiendo, empiezan a tomar formas distintas y se modalizan muchas cosas en esos experimentos como el de la Unión Europea hasta los de los flujos migratorios, pero en aspectos de la función pública que antes estaban manejados por los Estados nacionales empiezan a desvanecerse o a subir hacia estructuras supranacionales.

Al mismo tiempo en estos procesos de la globalización se da otro fenómeno de descentralización de los Estados nacionales hacia los ámbitos locales, hacia los espacios regionales locales, generando sistemas económicos integrados que no atienden necesariamente a la separación de las fronteras entre municipios, entre estados o incluso entre naciones.

Paralelamente a este proceso y como consecuencia también de los contrapesos y balances en el ejercicio del poder público, de la aparición en el Estado nacional de nuevos órganos autónomos de gobierno distintos a los tradicionales de la distribución de Poderes que Montesquieu concibió hace mucho tiempo, del Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, y la irrupción de nuevos órganos autónomos como los que se refieren al Poder electoral, los que se refieren a los Derechos Humanos, a las autoridades monetarias y bancarias, a los referentes a las tareas de control y de contraloría gubernamental, entre otras nuevas instancias de gobierno.

Con el pluralismo, con estos nuevos fenómenos que llevaron a las naciones a establecer mecanismos distintos, también aparecen en el escenario nacional, mecanismos que no existían anteriormente en el campo del federalismo y dentro de ellos subrayo algo que es de años muy recientes, que tiene apenas un lustro de haber irrumpido en el escenario nacional y es la Conferencia Nacional de Gobernadores, la CONAGO, en donde los representantes de los niveles de gobierno se asocian para revisar temas de interés común, para replantear esquemas de causas federalistas, para hacer peso fuerte frente a los Poderes centrales siempre dominantes de las áreas financieras y de otras en el ejercicio del Poder público.

Este mecanismo que aparece recientemente, que tiene una agenda exclusiva de gobernadores y que procesa en la pluralidad causas de interés común, propone

retomar lo que en la década de los 50 se había planteado como una buena aspiración, porque sólo quedó en eso, y se llama a la segunda Convención Nacional Hacendaria, para revisar los aspectos importantes del federalismo hacendario en México, esta Convención que duró un buen número de meses logró algunos objetivos importantes pero no alcanzó los propósitos para los que se había constituido; no se revisaron a fondo las fórmulas de redistribución tributaria; no se revisaron esquemas inequitativos de distribución de competencias, de responsabilidades y de recursos entre los niveles federal y estatal de gobierno en campos tan importantes como el de la educación, o el de la inversión pública, entre otros; no se lograron establecer esquemas y mecanismos sólidos que permitieran un diálogo más equitativo entre los niveles federal y estatal de gobierno.

No obstante, todas estas transformaciones a las que hemos hecho referencia y que estamos en escenarios nuevos, la fuerza de la estructura gubernamental federal sigue representando diques a un ejercicio de un federalismo pleno que es, quizá, el mecanismo más democrático y más eficaz para gobernar una nación. Ello no implica, desde luego, desconocer la necesidad de la representación nacional y de ciertas tareas exclusivas de la Federación que están muy claramente determinadas en la Constitución General de la República.

¿Cómo veríamos esta nueva época y cuáles serían los nuevos retos del federalismo mexicano justo en el momento en donde el país va a culminar otra etapa de su vida democrática y a iniciar una nueva con las próximas elecciones federales, presidenciales y del Congreso de la Unión?

Yo creo que, en primer lugar es muy importante que los analistas del federalismo y quienes tenemos la responsabilidad de operarlo en la práctica, cobremos conciencia de estos nuevos fenómenos globales que tienen que estar incluidos en las fórmulas de la gobernabilidad de un Estado nacional.

La validez de lo local, no podemos desconocerlo, la importancia del municipio, de la vida estatal, de la consolidación de la cultura local y de las entidades federativas, el respeto de las fronteras, con todos sus símbolos y todos sus mecanismos de representatividad, es algo indispensable para integrar la unidad nacional.

Conjuntamente a esta necesidad hay también que incorporar en las ecuaciones del análisis y del ejercicio del federalismo, estos nuevos fenómenos a los que hacemos referencia: la desaparición de las fronteras comerciales, la irrupción de las regiones, y yo quiero evocar esquemas que estamos desarrollando, por ejemplo, en el noreste

de México, acuerdos entre entidades federativas de una misma región, como los que hemos suscrito y le hemos agregado, además entidades federativas del vecino país del norte; estamos concibiendo el desarrollo regional de una zona de América del Norte por este elemento de la continuidad espacial; buscamos limpiar la región ecológicamente; establecer sistemas logísticos de movilización de bienes y de mercancías eficaces para la competitividad de la región; establecer mecanismos y acuerdos para enfrentar, en forma conjunta, temas de los que no podemos escaparnos espacialmente: las pandemias, el desarrollo de los recursos naturales, los intercambios de flujos energéticos, de volúmenes de agua, la integración de los sistemas de transporte carretero, portuario, aeroportuario; el establecimiento de áreas de oportunidad para beneficio de las economías asimétricas distintas que incluyen coinversiones o inversiones en donde se distribuyen los recursos de acuerdo con los mercados emergentes distintos; acuerdos para fortalecer la inversión en capital intelectual, en la nueva economía basada en el conocimiento; acuerdos para mejorar la seguridad regional, sobre todo ante la aparición de nuevos fenómenos que no pueden combatirse desde el centro exclusivamente, como es el del crimen organizado y el del narcotráfico, entre otros, porque son redes nacionales las que participan en estos procesos.

La necesaria incorporación del imperativo de la competitividad; la búsqueda de la competitividad local y regional; el establecimiento de clusters regionales, es decir, de redes de empresas de un mismo sector que se complementan a través de los sistemas de proveedores, de compradores y de productores que le dan ventajas comparativas a la región, y yo quiero subrayar que este nuevo elemento del desarrollo regional nos ha llevado a abrir frentes actuales ante el Congreso de la Unión como lo es, entre otros, esta nueva Ley del Desarrollo Regional que ha sido aprobada en una de las Cámaras del Congreso de la Unión y que quedó pendiente, por cierto, en la Cámara revisora y que incluye una nueva visión del desarrollo regional con presupuestos multianuales y con la incorporación de la federación para sustentar proyectos estratégicos de alcance regional; también es importante que incorporemos en la nueva visión y en el nuevo estudio del federalismo mexicano las transformaciones que se están dando en la vida democrática y representativa de México.

El fortalecimiento del Poder Legislativo frente al Ejecutivo. En los Poderes divididos que aparecen en regiones y en entidades federativas, un gobierno en donde hay representaciones de distintas vertientes parlamentarias y partidistas, ya es común en muchas entidades federativas que gobierne un Ejecutivo con un Congreso distinto, las vinculaciones entre los grupos parlamentarios en los grandes acuerdos para la

governabilidad; la aparición de organismos autónomos de Estado, nuevos; la necesaria vertiente de la participación ciudadana en los distintos órdenes de la vida local; la necesidad de avanzar en nuevos paradigmas de la eficacia de la acción pública, como lo es la transparencia.

Abrir frentes de innovación. Los estados tienen una capacidad importante para abrir frentes de innovación local y, entonces, invertir el proceso de la innovación nacional para ir de la periferia al centro y no necesariamente del centro a la periferia y subrayo el ejemplo que en Nuevo León hemos podido construir con el caso de los juicios orales, que replantean un paradigma que se consideró inamovible en el ejercicio de la función de impartición de justicia en México, entonces, considerar que pueden abrirse frentes regionales y locales de innovación que, a su vez, concatenados con la red de entidades federativas pueden propiciar transformaciones nacionales.

Y, desde luego, la aparición de otros nuevos fenómenos como las zonas metropolitanas que, a veces, integran a dos o más entidades federativas y que requieren de nuevos esquemas, de nuevos marcos legislativos y presupuestales que no están considerados en las estructuras actuales.

Hay una frase que yo recuerdo siempre y es “A nuevos grandes males, nuevos grandes remedios” y esto significa, al hablar de grandes nuevos remedios, que tenemos que revisar más que la capacidad de los hombres, la capacidad de los sistemas y tenemos que transformar los sistemas encontrando cómo estos sistemas deben tener una expresión legal, constitucional, administrativa y de nuevos mecanismos de coordinación y colaboración entre autoridades gubernamentales y entre la sociedad civil.

Concluyo esta reflexión general que hago, expresando que México es un país que ha crecido mucho, que ha avanzado positivamente muchos frentes de la vida nacional, entre ellos el frente de su vida democrática, de su democracia representativa, de su democracia electoral; México es un país abierto a la globalización, se inscribió, con mucha oportunidad, hubo una decisión visionaria de inscribirnos en los acuerdos de libre comercio.

Estamos llegando a una nueva etapa en donde vamos a pasar de libre comercio a la integración económica, hace unos días, en Canadá planteaba ante una Junta de Gobernadores de Estados Unidos, de Canadá y de México, con la presencia del primer Ministro de Canadá, que había llegado el momento de pasar de la era del

libre comercio en América del Norte a la Comunidad Económica de América del Norte, que debería considerar elementos distintos a lo que es el simple libre comercio entre ellos el del desarrollo regional asociado, un nuevo esquema del federalismo mexicano.

Pienso que por todos estos nuevos fenómenos de la globalización, de la competitividad, de la revolución tecnológica, del libre comercio, la vida de las regiones tiene ahora una posibilidad de crecimiento, de dinamismo y de fortalecimiento mayor que la que existía en el pasado.

Creo que los Poderes presidencialistas que se presentaron en México durante muchas décadas se quedaron atrás, ningún Presidente de la República, por más popularidad que tenga, aún suponiendo que llegara a tener algunas mayorías en el Congreso, no podrá darle marcha atrás al reloj de la historia en el fortalecimiento del federalismo mexicano; podrá quizá generar sobresaltos, limitar intentos, demorar esfuerzos de transformación, pero no darle marcha atrás a estos procesos. Los sistemas de contrapesos, de balances, las transformaciones que se están dando en el mundo han cambiado mucho el escenario actual.

Creo, pues, que instituciones como el Instituto Nacional de Administración Pública, los institutos estatales, -aprecio la presencia de algunos de los presidentes de IAP´s-, los estudiosos del derecho y de las ciencias de la administración deberán tener presentes todos estos nuevos elementos de una nueva composición y cosmovisión del mundo y de la política en México, para poder desentrañar con inteligencia los nuevos marcos legales, los nuevos mecanismos financieros y administrativos que habrán de sustentar al federalismo mexicano de esta nueva época de la vida de México.