

- "Plan Nacional de Desarrollo Urbano", versión abreviada publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, t. CCCXLVIII, núm. 29, México, 12 de junio de 1978, pp. 8-38.
- PND [1989], Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo.
- Pradilla Cobos, Emilio [1993], *Territorios en crisis. México 1970-1992*, México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- Solis Cámara, Fernando [1991], "El combate a la pobreza: una opción hacia la democracia", en revista *Examen*, año 3, núm. 28, México.
- Valenzuela Feijóo, José [1988], *El capitalismo mexicano en los ochenta*, México, ERA.
- Unikel, Luis [1976], "Ensayo sobre políticas de desarrollo regional en México", *Revista Interamericana de Planificación*, México, Sociedad Interamericana de Planificación, vol. X, núm. 37, mayo.

FEDERALISMO Y DEMOCRACIA: UNA NECESIDAD DE MÉXICO DEL PASADO Y DEL PRESENTE

Eliezer Morales Aragón*

La democracia no es un status en el que pueda un pueblo cómodamente instalarse. Es una conquista ético-política de cada día, que solo a través de una autocrítica siempre vigilante puede mantenerse. Es más una aspiración que una posesión. Es, como decía Kant de la moral en general, una tarea infinita en la que, si no se progresa, se retrocede, pues incluso lo ya ganado ha de re-conquistarse día tras día.

José Luis Aranguren**

INTRODUCCIÓN

Los luchadores por la independencia nacional y, posteriormente, los fundadores de la república plantearon, cada uno de ellos en su momento, diversos modelos para construir el perfil de la nueva nacionalidad. No es el caso el describir y mucho menos detallar como el pensamiento político de los independentistas evolucionó de la lealtad a Fernando VII hacia las formas de la ruptura de vínculo y por tanto, la independencia de lo que los novohispanos designaban como la Madre Patria. En realidad se trata de una transición que finalmente permite arribar al concepto de México y de los mexicanos.

La forma de República Federal fue adoptada por México en el *Segundo Congreso Constituyente de 1823*. La figura relevante de ese momento fue la del diputado coahuilense *Miguel Ramos Arizpe* a quien históricamente se identifica como el Padre del Federalismo Mexicano. Como recordatorio, los artículos de aquel documento dicen: "Artículo 5. La Nación adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal;

* Profesor de la Facultad de Economía, UNAM.

** Citado por Javier Maguerra, "Kant y el sueño de la razón", en *La herencia ética de la ilustración*, Carlos de Thiebaut, Barcelona, Crítica, 1991, p. 36.

artículo 6. Sus partes integrantes son Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la Constitución General." El acta constitutiva de la Federación fue aprobada por el Congreso el 19 de noviembre de 1823 y la Constitución fue jurada el uno de octubre de 1824.¹

Como quiera que haya sido la idea de nación, necesariamente acompañada con la prerrogativa de la soberanía, en los términos concebidos por *Jean Bodino* corrió pareja con otro problema crucial: la nueva nación tenía necesidad de adoptar un perfil que permitiera la existencia de un esquema en el cual la independencia debía ir acompañada necesariamente de la libertad. No bastaba proclamar la autodeterminación frente a España y tampoco era suficiente postular la soberanía delante de esa misma nación y ante las demás; resultaba necesario establecer una matriz de relaciones políticas y sociales de carácter interno capaz de fundar un pacto social que recogiese al conjunto de definiciones de igualdad, respeto, justicia, y en fin, toda la gama de potestades individuales y colectivas que constituyen y también construyen un clima propicio para la libertad de todos los mexicanos.

Los federalistas mexicanos vienen a ser los herederos ideológicos y políticos de la tradición ilustrada europea que en sus expresiones más amplias se radican en John Locke y Rousseau, entre muchos. A esta brillante trayectoria intelectual se suma el poderoso ejemplo empírico de la creación de Estados Unidos de América, nacido de las colonias inglesas apenas una década antes.² En este punto no puede pasarse por alto el ejemplo obvio de la Revolución francesa. La experiencia contradictoria pero

¹ "Acta constitucional y Acta constitutiva de la Federación", Miguel Ramos Arizpe, *Discursos, Memorias e Informes*, México, UNAM, 1994, pp. 93-115.

² Albrecht Wellmer [1991], "Modelos de Libertad en el mundo moderno", en Carlos Thiebaut, *La herencia ética de la Ilustración*, ed. Crítica, Barcelona, pp. 117-118.

La revolución americana, después de todo, había sido sólo una revolución contra el poder colonial, esto es, contra la corona británica, mientras las estructuras políticas y sociales que se habían formado a niveles local y regional durante el período del régimen colonial representaban las tradiciones liberales más radicales de la propia patria colonial. De esta forma, la república democrática había sido una realidad durante mucho tiempo en el ámbito de las asociaciones municipales y regionales, antes de que se constituyera como principio de la asociación federal de los estados americanos. Una larga tradi-

siempre deslumbrante de este fenómeno daba lugar a un patrón en el cual la libertad, las instituciones políticas y el igualitarismo eran, todos ellos, parte de una conquista humana sin paralelo para los mexicanos de principios de siglo XIX.

De este modo, la gran batalla ideológica librada al iniciar México su vida como nación tuvo como espejos básicos dos imágenes: por una parte, el desde entonces poderoso ejemplo proyectado por la joven república de Estados Unidos de América, muestra fehaciente si cabe de las virtudes de la organización federal; por la otra se encontraba la realidad mucho más cercana por muchos conceptos a nuestras raíces, de un centralismo que por muchas razones se consideraba como la forma más asequible "y más natural" para organizar al nuevo país. En ambas visiones nacionales existe una infinidad de mediaciones y matices que hoy, a casi 200 años de distancia, hacen poco inteligible la feroz lucha desatada en aquellos tiempos por imponer uno u otro de los esquemas. El hecho constatable es la pugna entre centralismo y federalismo aderezada con la existencia, totalmente de opereta, del primer imperio mexicano.

ción de autogobierno en los municipios habar generado esas experiencias políticas, actitudes e ideas sin las que la revolución americana no habría llevado a la constitución de una república democrática igualitaria. "La revolución americana —dice Tocqueville— y la doctrina de la soberanía del pueblo surgieron de los municipios y tomaron posesión del Estado;" y "fue el resultado de una madura y reflexiva preferencia de libertad".

"... siglo y medio después de la publicación del libro de Tocqueville hay cantidad de razones para no idealizar la democracia americana: su historia también ha sido también la de una explotación política, social o económica de minorías, y ha sido una historia de explotación imperialista y de ingerencia, aunque debe añadirse que, a pesar de todo, el dicho de Hegel acerca de la sociedad civil "los seres humanos se reconocen como seres humanos, no como judíos, católicos, protestantes, alemanes, italianos etc." en ninguna parte del mundo ha sido en tanta medida verdad como principio de los derechos del ciudadano, esto es, como principio de la libertad política, como en los Estados Unidos de América".

* *Alexis de Tocqueville, democracy in America*, Nueva York, 1956, vol. 1, cap. 4, p. 56.

** *Loc. cit.*, p. 62.

*** G. W. F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts, loc. cit.*, parte 209, p. 360.

La pugna entre federalistas y centralistas ensangrentó por muchos años al país. La auténtica construcción nacional fue demorada una y otra vez, y se sacrificaron muchas de las posibilidades nacionales difiriendo, al parecer *ad infinitum*, la solución de los problemas más ingentes de la población.³ Más aún, esta auténtica tragedia nacional hizo presa fácil al país de las apetencias territoriales de Estados Unidos, que vino a ser, para colmo de desgracia, el país más consistentemente expansionista en el mundo a lo largo del siglo XIX.

El desenlace es harto conocido. A la lucha entre federalistas y centralistas sucedió la de los liberales contra los conservadores y, como epílogo, la intervención y fundación del imperio de Maximiliano. Estos episodios no requirieron ninguna glosa ni constituyen por ahora nuestro motivo de análisis. El triunfo del federalismo ha sido de una enorme trascendencia para el país. Aunque a su victoria nominal correspondió y corresponde aún ahora una implantación centralista virtual, los elementos seminales de la organización federal no han vuelto a ser puestos en discusión. Se trata de una victoria de largo plazo cuyas consecuencias han ocupado la atención nacional y hoy replantean la discusión en esta nueva vuelta de la vida nacional. El carácter ideológico y jurídico del triunfo de lo federal aún está por dar sus mejores frutos.

FEDERACIÓN SIN FEDERALISMO

Hoy no se pone en duda el carácter fundamental que implica el nombre del país: Estados Unidos Mexicanos, aunque paradójicamente los mexicanos mismos saben del carácter casi simbó-

³ En este punto resulta útil destacar la lucida percepción de Lorenzo de Zavala acerca de la naturaleza, particularmente compleja y conflictiva de los momentos de la construcción nacional: "... un choque continuo entre las doctrinas que se profesan, las instituciones que se adoptan, los principios que se establecen, y entre los abusos que se santifican, las costumbres que dominan, derechos semifundados que se respetan: entre la soberanía nacional, igualdad de derechos políticos, libertad de imprenta, gobierno popular, y entre intervención de la fuerza armada, fueros privilegiados, intolerancia religiosa, y propietarios de inmensos territorios". Lorenzo de Zavala [1991], "Páginas Escogidas", UNAM, pp. XXXVI, citado por Ferrnando Curriel.

lico que implica la existencia de sendos estados libres y soberanos dentro de la geografía política de México. De hecho una de las interrogantes fundamentales requeridas para despejar esta parte de nuestra vida política consiste en aclarar cómo en un país con enunciados claramente federales persisten formas de relación política en el plano nacional ajenas a esta idea nodal. Se puede decir, sin incurrir en desacato, que el marco fundamental de nuestra vida nacional no dejó, ni ha dejado de ser, de carácter central. Los porqués de este hecho profundamente influyente en la vida del país se prestan a innumerables discusiones. En lo concerniente a este momento y objetivos debe circunscribirse la revisión a una sola cuestión: la vinculación entre federalismo y democracia.

Todo lo anterior no es sólo un preámbulo útil para presentar una tesis central: en el caso particular de México, la falta de un federalismo genuino debe atribuirse a la ausencia de democracia, una más de las carencias fundamentales de nuestra vida política y social. Dicho de otro modo, para la existencia de lo federal en el país se requiere, como prerequisite indispensable, la presencia de la democracia. Salvo demostración en contrario, puede afirmarse que si en México no se dan formas de vida democráticas tampoco existirá un patrón de relaciones que podamos identificar como pacto federal. El carácter supeditado de las soberanías estatales ha dado lugar, en la práctica, al poder casi irresistible de las decisiones del centro. Las elecciones de los poderes estatales son y han sido en la realidad teatro de burlas y en los hechos un poder vicario del Ejecutivo federal. Igualmente, proponer un "nuevo federalismo" sin sanear previamente las formas de vida social y política locales implica entregar la voluntad popular no al pueblo, como sería lo deseable, sino al arbitrio de un caciquismo de nuevo cuño. Argumentar la naturaleza indisoluble del binomio federalismo y democracia es una de las tareas del momento para la vida nacional.

La forma en que el centralismo *de facto* ha afectado y deformado la vida nacional rebasa con mucho el mero secuestro de la voluntad estatal y local de los pobladores de la nación. Esta última mención es de por sí desmesurada, porque la magnitud de los abusos ha sido incommensurable y sus daños de una enorme cuantía. De momento deseamos restringir esta

referencia a una sola cuestión: inquirir acerca de las posibilidades que abrirían un marco democrático y la puesta en acto del federalismo en el punto concreto del uso del territorio y de la necesidad existente de formular, como consecuencia de todo lo anterior, una política territorial congruente con una nueva condición social y política. Dicho de otra manera, una situación en la que debieran campar las decisiones autónomas, eficaces y, junto con ellas, modalidades propiciadoras de una forma de relación auténticamente nacional, legítima en su fundamento federal y por lo tanto testigo fehaciente de una democracia que cubra globalmente las aspiraciones nacionales sin suborinaciones.

Probablemente resulte riesgoso establecer una vinculación tan estricta y unívoca entre el federalismo precario que ha tenido México y la falta de democracia. Por ello vale la pena intentar una explicación. En primer lugar debe aclararse la especificidad del argumento para destacar que la afirmación a que nos referimos concierne a y sólo a México. Es empíricamente comprobable prácticamente en todas las etapas de la vida del país el enorme peso de las decisiones centralistas casi en cualesquiera de las facetas de la vida nacional. Con ello, la subordinación de lo local a lo nacional sólo es la otra cara de la medalla. A lo largo de la historia los argumentos han variado, pero conservan aún ahora una idea fundamental: lo nacional sólo puede ser concebido y cristalizado si se entienden los asuntos locales como sometidos a las decisiones centrales. Esta argumentación por sí misma no implica el carácter antidemocrático de las decisiones y tampoco la imposibilidad de la existencia de un federalismo vigoroso. Estos dos elementos requirieron de ser explicados.

Como es sabido, nuestros federalistas de principios del siglo XIX identificaron las formas democráticas con el pensamiento liberal y este binomio tuvo en aquellos momentos como paradigma el esquema de los entonces recientemente constituidos Estados Unidos de América. El esquema anglosajón se complementa, o por lo menos encuentra su mejor expresión, en un planteamiento político en el cual las libertades y los derechos del individuo resultan primordiales. Pero no es sólo eso. Desde los primeros momentos los federalistas mexicanos tuvieron que responder a los cuestionamientos que, sobre todo del lado del centralismo, formaron sus adversarios ideológicos y políticos.

Pensadores tan ilustres como Miguel Ramos Arizpe, José María Luis Mora, Andrés Quintana Roo y Lorenzo de Zavala de infuista memoria, entre varios, hubieron de responder a las muchas cuestiones que la novedad del esquema federal reclamaba. En el caso de Estados Unidos de América la forja de la nación se dio a partir de colonias con una independencia relativa de la metropoli y con estatus diferentes entre ellas. La construcción de ese estado nacional federado fue conseguido sólo después de haber librado una batalla intelectual muy ardua. Más aún, antes de constituir la nación fue necesario conciliar los distintos intereses económicos nacidos de patronos igualmente diferenciados, muchos de los cuales siguieron a pesar de todo vivos, por ejemplo, en el caso de la esclavitud. Está claro, la construcción de Estados Unidos de América fue el resultado de un proceso muy dilatado y de ninguna manera estuvo exento de dificultades.

Se ha señalado a la democracia como prerrequisito para la existencia de un régimen federal auténtico. Para poder hablar de federalismo es necesaria la existencia de la democracia; es condición *sine qua non*. Siguiendo esta línea de pensamiento puede afirmarse que es comprobable que la ausencia de condiciones para la vida democrática ha sido, en el caso de México, el valladar que aún ahora no salva nuestro país. El corolario parece bastante simple. La ausencia de derechos ciudadanos que puede ejemplificarse con el caso extremo de la virtual negación de derechos electorales expresa de manera clara la falla fundamental del sistema político mexicano. Si no ha existido en toda la historia del país el respeto al voto popular y tampoco se ha dado el caso de un cambio en el grupo en el poder a partir de las urnas, este argumento por sí mismo sería suficiente para hablar de la inexistencia de la democracia en México. Aunque esto parezca desmesurado se puede proponer como el punto de partida de una discusión que plantee cómo a partir de la existencia de esta falla notable se infiere la inexistencia de muchas otras de las formas de vida democráticas.

Todo lo anterior no significa que necesariamente las decisiones tomadas desde el centro sin tomar en cuenta los intereses locales deban ser negativas o perjudiciales. Desde luego, ésta no podría ser la conclusión. Una medida puede ser correcta o beneficiosa no importando su procedencia. La inferencia

contraría es igualmente valedera: la democracia tampoco garantiza la eficacia o la probidad, ya que esto último no está sujeto a tomar en cuenta la opinión mayoritaria que habitualmente es la regla de oro de un proceso democrático. En la formación de la nación, y por lo tanto lo que podría denominarse la fusión de intereses que conducen a forjar una visión nacional, es probable que las decisiones centralizadas sean mucho más eficaces que el puro propósito de construir a partir de entes autónomos. Esta observación es útil en el caso de México, que al obtener su independencia funcionaba con criterios centralistas y por tanto al proponerse una organización federal para el nuevo país se abandonaron las viejas ligas y, sobre todo, se liberaron las fuerzas centrífugas con ausencia de los indispensables vínculos para el funcionamiento de un proyecto federal. Sin entrar en mayores detalles es previsible suponer la existencia de una voluntad nacional implícita para la constitución del nuevo país, pero esto no necesariamente presupone los acuerdos que deben concurrir a formar un perfil específico.

No puede pasarse por alto un hecho: las decisiones más trascendentales de la vida nacional se han tomado, hasta la fecha, mucho más como resultado de una decisión central que como un hecho en el cual la concurrencia de voluntades haya contribuido a forjarla y cristalizarla. Los ejemplos de esto son tantos que no parece necesario abundar en ello; o sea, puede aceptarse la conveniencia de tener un esquema central pero esto no puede confundirse con democracia. Muchos de los logros de la integración nacional han ido siempre en aras del centralismo: la educación, la salud, las comunicaciones y transportes, entre muchos otros, forman parte de los logros. En la cara y luz del centralismo abundan las acciones de carácter constructivo, aunque podría decirse también que si se ha privado a los estados de sus capacidades políticas, jurídicas y económicas lo menos que podría hacer un régimen cuyas decisiones centrales nacen en el centro del país es paliar un poco la naturaleza emascularante del modelo.

FEDERALISMO Y TERRITORIO

La existencia de las naciones implica el asentamiento de un grupo humano en un territorio determinado. A través del tiempo los países se integran dentro de límites bien definidos y ejercen dentro de ellos la soberanía. Este último concepto, hoy tan vapuleado por los hechos, sigue siendo sin embargo un elemento crucial si es que un Estado desea persistir entre los demás. En lo que concierne a lo interno, el uso del territorio se da en función de factores históricos, políticos y económicos y cristaliza en la lucha social para usufructuarlo y explotarlo. Los distintos modelos políticos presuponen sendos esquemas que predeterminan el uso de la tierra y sus recursos. Pero estas modalidades no son en modo alguno estáticas. Por el contrario, se encuentran siempre sujetas a las distintas presiones demográficas y de uso territorial que de manera incesante introducen cambios. Esto a la postre conduce a una modificación que puede ser pacífica o no, pero que en todo caso llega a modificar el estatus prevaleciente. En otras palabras, el uso del territorio es siempre el resultado de una lucha social sin tregua.

En el caso particular de nuestro país, el modelo centralista o el federal finalmente adoptado reclamaron siempre, en nombre de la construcción nacional, la necesidad de asumir desde el centro las decisiones cruciales en prácticamente todas las cosas importantes para los moradores. Casi sin excepción, todos los momentos trascendentes ya sea en la defensa o en las tareas de la construcción la fuerza básica ha sido centripeta. Después de la Revolución y, particularmente a partir de la década de los treinta, este patrón ha sido y es absolutamente indiscutible. De este modo, el federalismo mexicano es apenas una imagen desvaída frente a un presidencialismo prácticamente omnipotente. Pocas imágenes de nuestra vida nacional resultan tan claramente indicativas de la existencia de un centralismo de facto apenas perturbado por un alicaido federalismo *de jure*.

Ya se ha señalado que las pautas de los usos territoriales implican el análisis de lo social y lo político expresado en pugnas, asentamientos, desplazamientos y cristalización "de estatus", que a su vez pueden ser vulnerados. Ahora bien, es obvio que la idea del territorio nos lleva inequívocamente a la región y a lo regional, con todas las imprecisiones y lastitud que

implica el uso de estos términos. O sea, el territorio y sus usos se vinculan al concepto de nación, federación y ¿por qué no? de democracia. En suma, expresiones de la relación política, vale decir poder, predominio y forma hegemónica. Visto de ese modo el uso del territorio también puede convertirse, y esto se ha dado en muchos casos, en un ejercicio compulsivo de agresión en contra de la sociedad. Desde luego, no ha faltado ni la retórica ni las invocaciones a favor de un nacionalismo en muchas ocasiones falseado. Las buenas y las malas causas, incluidas aquí las de la corrupción, mal endémico de los gobiernos nacionales y no sólo en los niveles más altos, son parte de una estructura en la que la falta de responsabilidad política y también la ausencia de ética en los funcionarios públicos han sido las constantes.

Sin el ánimo de analizar a fondo estas cuestiones, es útil reflexionar ahora en las distintas modalidades que podría adquirir el uso del territorio nacional a partir de suponer una forma de vida democrática para el país que, a su vez, permitiese la existencia de un federalismo diríamos, parafraseando a Rousseau, *sin adjetivos*.

CONCLUSIONES

La primera sugerencia de un esquema genuinamente federal es la existencia de una autonomía relativa, estatal y regional, para la toma de decisiones. Esta idea presupone, por lo menos en el largo plazo, un proceso en el cual debe formarse una sociedad "horizontal", que implica el entrecruzamiento y conciliación no exento de conflictos, en la discusión de los usos territoriales; no necesariamente distintos pero sí fundados en una matriz de relaciones sociales y políticas muy diferentes a las actuales.

La segunda idea gira en torno al redimensionamiento de la relación política entre el nivel federal por una parte y el estatal y local por la otra. Desde luego, no puede pensarse en nada diferente a lo actual si no se parte del supuesto de una modificación de fondo de las relaciones de subordinación prevalecientes primero por la ficción del sistema federal y segundo por la virtual inexistencia de la división de poderes. En el proceso, que no será ni fácil ni tampoco inmediato, deberán aflorar como resultado expresiones de poder local con capacidad para actuar

en nombre y en interés de sus comunidades ante la perspectiva de convertirse en interlocutores de un poder federal, que sin duda alguna deberá expresar los puntos de vista y las perspectivas del país, de la nación. De esta interacción nacerán opciones legítimas en una confluencia de ópticas locales y nacionales.

El tercer punto puede concernir a la nueva valoración de la sociedad civil en el nuevo esquema de relación. Como parte de una de las mejores expresiones de la realidad nacional, la aparición y engrosamiento de esta parte de la sociedad que no es distinta de lo que siempre ha sido excepto en lo concerniente a una actitud generada por una visión multiplicada que responde, de modo cada vez más eficaz, a las demandas de una multitud de grupos sociales que en sí mismos resultan minoritarios. Sin embargo, una sociedad como la mexicana que arribará pronto a los cien millones de habitantes y con mecanismos y espacios de comunicación considerablemente amplios, debe expresar un pluralismo recientemente adquirido. Esta diversidad tiene, por lógica, una enorme variedad de expresiones locales y regionales y, por ello, de ninguna manera podrán estar al margen de la gran corriente democratizadora del país.

Las actuales condiciones sociales y políticas nos hablan de un estado que progresivamente ha perdido su capacidad creadora y parece manejarse con una inercia en la cual no es visible un proyecto de largo aliento, o sea, de carácter nacional. El agotamiento estatal contrasta visiblemente con una sociedad desbordada de los cauces tradicionales. Aunque se ha dicho mucho es necesario reiterarlo: el bienestar de los mexicanos debe estar colocado en el centro de las preocupaciones del Estado. Esto no puede hacerse hoy si no se asume un ejercicio participativo que vaya de la periferia al centro e incluya en la mayor medida posible las dimensiones locales y regionales. Es imperativo incluir la participación colectiva y social en sus múltiples expresiones. No hacerlo implica correr y asumir el riesgo de deteriorar más nuestro tejido conjuntivo.

Una cuarta cuestión alude al problema de la federalización de los recursos fiscales. Pocas cuestiones resultan tan sensibles para el conjunto del país como la relacionada con la forma en que se distribuyen los recursos públicos. De la federación a los estados y de éstos a los municipios se escucha un clamor, con razón y sin ella, a la difundida aunque a veces mítica capacidad discrecional del gobierno federal para otorgar favores a partir del erario. En muchas ocasiones las mercedes tienen el sello presidencial en una magni-

tud inconcebible, sin contar con el uso electoral de recursos orientados a favorecer al PRI, aparato estatal responsable desde hace muchos años de las cuestiones electorales. La referencia anterior puede ser tachada, aunque no con muchas buenas razones, de anecdótica. Sin embargo, es incuestionable que un abordaje serio de este asunto tendría que dar como resultado una reformulación a fondo de esta cuestión.

El quinto asunto es el del impacto de un hipotético nuevo esquema de desarrollo sustentable. A la idea del desarrollo, que poco a poco se ha convertido en una auténtica pena de Sísifo, ahora se agrega el supuesto de una transformación que acompañe lo cuantitativo con los cambios en la calidad de vida de la población y, por si fuera poco, se agrega la obligatoriedad de la sustentabilidad. La idea no es sólo de supervivencia pura, también implica una obligación ética con el futuro que no sólo concierna a la especie humana misma sino que agrega la obligación de restaurar, respetar y perpetuar el entorno en sus expresiones animales y vegetales, preservación del agua y la pureza de la atmósfera. Esta idea sale al paso de una contabilidad económica miope que no ha trascendido del ámbito monetario y por ello, en nombre del "progreso", ha hecho caso omiso de las variables no monetarias, ignora las múltiples formas de degradación del suelo y la incapacidad del género humano para recrear esta invaluable riqueza. En el mismo sentido, el desarrollo sustentable debe responder al reto implícito en el irreversible agotamiento de los recursos naturales no renovables y la irreversibilidad de un derroche que no puede ser cuantificado.

Por último, pero no porque sea lo menos importante, es útil recordar algunos de los rasgos de la utopía mexicana: el desarrollo, cualquier cosa que esto signifique, deberá ser regional o no será. Sin esta premisa la ruta paralela entre federalismo y democracia puede ser imposible. Todo lo arriba planteado debe desembocar en un proceso en el cual las formas de crecimiento tienen que ser definidas, no por una autoridad superior externa a sus destinatarios, sino por los individuos inmediatos y concretos, protagonistas indispensables y beneficiarios directos. De esta manera, la voluntad nacional deberá enhebrar los distintos mosaicos regionales para encontrar, en resumidas cuentas, la síntesis legitimadora, no ideal ni tampoco cosechando la unanimidad sino logrando un resultado que finalmente integre un esquema en el cual los intereses de cada cual se puedan reflejar de la mejor manera.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LOS NUEVOS PROBLEMAS DEL FEDERALISMO MEXICANO

José G. Vargas Hernández*

"Poca política y mucha administración" fue la estrategia del gobierno autoritario de principios de siglo en México, que aplicó con la finalidad de entretener a los inquietos por los cambios democráticos. Bajo un análisis simplista podemos decir que la realidad fue otra muy distinta: poca política y poca administración. Los regímenes revolucionarios intensificaron la participación política, dejando en segundo plano los objetivos de la administración pública. "Mucha política y poca administración" parece ser la evaluación de su estrategia inicial. Pero la "mucha política" fue encerrada en un sistema político que privilegió el comportamiento corporativista y que sirvió de apoyo a un régimen conforme al cual condiciona sus respuestas a las demandas sociales que son expresadas en un diálogo limitado, a través de un solo canal de comunicación —el partido en el poder—, máxima expresión de la composición del poder político en México.

En la medida en que la sociedad civil se desarrolla, va requiriendo de nuevas plataformas y estructuras democráticas que posibilitan una participación política plural, mientras que las tendencias del entorno internacional rebasan nuestro incipiente y protegido desarrollo económico. Las estructuras político-administrativas se anquilosan y entran en crisis. Sin proponérselo, se cae en la estrategia de "la poca política y poca administración". Las demandas son muchas, las respuestas nunca llegan. Se pierde credibilidad y confianza en el sistema político mexicano, que no atina a controlar una crisis que se vuelve cíclica, reiterativa y cada vez con dimensiones más profundas. La tecnología que arriba a la gestión político-administrativa del país cree tener el instrumental salvador de todos los males económico-políticos para solucionar de una vez por todas nuestros grandes problemas de desarrollo, hasta "colarnos" al Primer

* Investigador del Centro Universitario de Investigaciones Sociales, Universidad de Colima.