

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.



Mundo. Las políticas públicas de este periodo enfatizan la mucha administración y aunque el discurso político diga lo contrario, cada vez es menos la política, bajo un enfoque tecnológico, a la manera de la última versión de los "científicos", enfoque que prueba una vez más no ser tan eficaz como se pregona, conforme a indicadores de bienestar social. La falta de sensibilidad política en la implementación estratégica de las políticas públicas originaron un menosprecio por una gestión social y privilegiaron a grupos de poder económico, creando verdaderos nudos difíciles de desatar en nuestro desarrollo, como por ejemplo la inequitativa distribución del ingreso nacional, generador de la extrema pobreza y marginación de más de la mitad de los mexicanos.

Y surge la llamada de atención de los mexicanos más desposeídos y desprotegidos de un sistema político soberbio desde el mismo centro, que se identificó más con los centros del poder hegemónico mundial que con resolver pequeñas diferencias domésticas. La indiscriminada vinculación de México en los circuitos financieros y comerciales internacionales sería el motor generador del crecimiento y desarrollo que solucionaría todos nuestros males, se pensó. La insurgencia que reclama el olvido de sus problemas, que lucha y clama por el ejercicio de decisiones más autónomas y más federalizadas, encuentra apoyo en una sociedad civil, por instituciones más democráticas, y gestoras de un crecimiento y desarrollo económico-político equilibrado para una sociedad más igualitaria y más libre. "Mucha política y mucha administración" parece ser la única estrategia posible para alcanzar las metas del buen gobierno.

Como parte de estos reclamos ha surgido la agenda para revisar nuestro federalismo mexicano, mal llamado nuevo federalismo, quizás nuevo porque pretende ser auténtico, verdadero. La agenda de este auténtico federalismo debe encauzar adecuadamente las exigencias de los gobiernos locales y de la crítica sociedad civil, bajo un marco de pluralidad creciente y como fundamento para el diseño e implementación de políticas públicas que tengan por objetivo mejorar la coordinación de las relaciones intragubernamentales, intergubernamentales y entre gobiernos y sociedad para la ejecución de programas de desarrollo. Este auténtico federalismo tiene implicaciones políticas y administrativas, las cuales resultan ser un fenómeno

marcado por la complejidad y la incertidumbre, muy difícil de separar para su análisis y estudio.

Lo que pretendo hacer en este trabajo es analizar las implicaciones políticas del federalismo desde la perspectiva de la administración y políticas públicas, tomando como marco de referencia el estudio que presentan Alejandra Moreno Toscano e Ignacio Marván Laborde sobre *Los nuevos problemas del federalismo mexicano* [1995].

#### LAS REALIDADES DEL FEDERALISMO MEXICANO

El federalismo mexicano desde su creación en 1824 ha sido simulado siempre; aparece como una disputa velada por la riqueza nacional, en donde unos ganan a cambio de que otros pierdan. En el más optimista de los casos, su ejercicio ha estado supeditado a su interpretación y a la discreción del estilo de gobernar del titular del Poder Ejecutivo Federal en turno. Podríamos pensar que los diferentes grados resultantes del federalismo, aplicado en los distintos regímenes más preocupados por la estabilidad y unidad, pueden ser medidos en un continuo que va desde la nulidad total o centralismo hasta el extremo opuesto, que se expresa en actividades descentralizadoras y más federalistas. Si pudiéramos medir y evaluar bajo este modelo, la tendencia histórica favorecería más al centralismo que a la federación. Los resultados de la operatividad de este falso federalismo han sido desastrosos en términos de desarrollo económico, político y social, como es obvio para todos los mexicanos.

Podremos alegar que no necesariamente existe una relación directa de "a mayor federalismo, mayor desarrollo". Este principio de que federalismo y desarrollo se correlacionan positivamente es falso. Existen múltiples ejemplos que prueban que un mayor centralismo favorece más el desarrollo que un federalismo. Y entre ambas manifestaciones, entre ambos estilos de gobernar, centralización y federalismo, existen múltiples esquemas que prueban ser eficientes y eficaces según las circunstancias históricas, las situaciones específicas y el grado de participación ciudadana. Es la consideración de la variable de contingencias.



Una mayor centralización de la función pública limita, hasta el extremo de nulificar, la participación ciudadana y hace caso omiso de la existencia de la sociedad civil. La democracia sufre. Las decisiones se convierten en la sola manifestación autoritaria de los caprichos de la clase gobernante que sólo cuida sus propios intereses.

Una mayor descentralización de las tareas públicas permite una mayor participación ciudadana en las decisiones que les afectan, pero el desarrollo queda circunscrito a quienes tienen los recursos y las herramientas para promoverlo e impulsarlo. Quienes en menor medida tienen estos recursos e instrumentos, o carecen de ellos, ven canceladas sus oportunidades de desarrollo.

El ejercicio anterior del federalismo mexicano quedó sujeto a las metas de estabilidad y unidad social y desarrollo. Quien se preocupaba por mantener la estabilidad social —de la cual los regímenes revolucionarios presumen— descuidaba el crecimiento y desarrollo, y a la inversa. Perseguir logros en las dos metas se tornó difícil para nuestros gobernantes. Apenas entrábamos en el crecimiento, surgen los problemas de la ingobernabilidad. Coincidió con Moreno y Marván [1995, p. 1] en que hoy la reforma del Estado mexicano hace necesario un verdadero federalismo por razones de unidad y también de estabilidad.

El federalismo mantiene unidos a quienes en una sociedad plural son diferentes, y en una nación donde existen desigualdades de desarrollo regional. Pero el determinismo económico de nuestros problemas de desarrollo nos sitúan en el otro contexto de nuestra realidad: la condición de un verdadero federalismo radica en el equilibrio de las finanzas públicas y en ser eficientes y eficaces en el uso racional y equitativo de todos los recursos, para que contribuyan a un desarrollo autosostenido y a mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos. La eficiencia y la eficacia continúa siendo un imperativo de nuestro federalismo. Todavía más: la transparencia en el manejo de estos recursos es inaplazable.

Por estas dos razones, unidad y equilibrio en el desarrollo, se hace urgente la vigencia de un auténtico federalismo, que revierta las tendencias negativas de nuestro desarrollo económico y político: la lastimosa distribución de los recursos y de la riqueza nacional generadora del crecimiento de la pobreza

extrema y la marginación política y social, la irracional explotación de nuestros recursos y el deterioro ecológico y destrucción de nuestro medio ambiente, la escasez de nuevos empleos bien remunerados que aceleran la migración forzada se relacionan con los desórdenes de crecimiento poblacional, inseguridad pública, violencia social, etcétera.

Todas las tensiones anteriores, sólo por mencionar algunas, han sido aceleradas por la decisión de la participación abierta de México en la tendencia espacial globalizadora de los mercados. Los desequilibrios y tensiones en los procesos de desarrollo de las ya de por sí desiguales regiones del país, se acentúan por esta tendencia hacia “una mayor integración mundial de las fuerzas productivas y administrativas” y se acompaña por tendencias “a la especialización productiva y, en ese sentido amplio, al debilitamiento de las iniciativas de las autoridades locales, regionales, y nacionales” [Knochenhauer: 1995].

Así, a la crisis generalizada del Estado-nación se suman las tensiones de la propia crisis interna de México en una interacción causa-efecto difícil de separar pero que se conectan estrechamente en una espiral creciente del problema, donde prevalece la “desigualdad espacial, la concentración de la riqueza económica y la especialización por regiones” [Knochenhauer: 1995]. Esto hace urgente reconocer que las leyes del mercado no son tan eficientes en la generación y distribución de la riqueza nacional.

La respuesta a muchos de estos problemas de equilibrio del ámbito y espacios de acción municipal, estatal y nacional, en la nueva lógica de México inserto en la globalidad económica, es el ejercicio de un auténtico federalismo, el cual tenga compromisos con la construcción de una sociedad más democrática y más igualitaria.

Por todo eso, surge la necesidad de revisar nuestro federalismo, de reconocer las fallas en las formas de relación intra e intergubernamentales y en las mismas formas de organización del gobierno para dar cumplimiento a sus funciones públicas, cuestionándose el desfaseamiento actual en sus respuestas frente a los cambios económicos, políticos y sociales, generados por una decisión estratégica de participar en la internacionalización de la economía.



## LOS PRINCIPIOS DEL DISEÑO INSTITUCIONAL EN EL AUTÉNTICO FEDERALISMO

El fortalecimiento de este verdadero federalismo requiere de nuevos espacios de autonomía y de una nueva estructura institucional [Moreno y Marván: pp.3-4], pero algo más todavía: la transparencia de los comportamientos político-administrativos, el diseño de nuevas formas intra e intergubernamentales, de nuevas formas de relación entre la administración pública y la sociedad civil, con nuevas funciones y a través de la mejora de los procesos de la gestión pública, así como de nuevas instituciones que no solamente den respuesta eficaz a los reclamos y necesidades sociales, sino que se conviertan en las promotoras de una gestora social *ídem.*: p. 26].

El equilibrio de este verdadero federalismo debe sustentarse en la división de facultades, tareas y responsabilidades en cada uno de los tres niveles de gobierno existentes:

a) El gobierno federal debe tener a su cargo la promoción del desarrollo y las facultades normativas e indicativas propias de su nivel estratégico.

b) Los gobiernos estatales deben coordinar y tener la responsabilidad ejecutiva de las tareas propias de un nivel táctico.

c) Los gobiernos municipales deben realizar los trabajos operativos con el apoyo de los consejos de participación ciudadana y de la sociedad civil.

Las formas organizacionales del auténtico federalismo deben sustentarse en la estrategia de modernización administrativa (PND-2) que tiene por objetivo acercar la administración pública a la sociedad, para lo cual es necesario el rediseño de nuestras instituciones en los tres niveles de gobierno en las variables siguientes:

1) Cambios de estructura organizacional que permitan una mayor flexibilidad para la descentralización de funciones y atribuciones, eliminación de estructuras jerárquicas y tramos de control innecesarios en los niveles jerárquicos que sólo contribuyen a burocratizar las operaciones y tareas, etcétera.

2) La actualización de nuevas tecnologías y sistemas administrativos que actualicen y hagan eficientes los procesos de

toma de decisiones y de ejecución, acorde con las tendencias y nuevos desarrollos en las comunicaciones, la telemática y los continuos cambios culturales y científicos, etcétera.

3) Modelos de gestión pública y social que enfatice la transparencia de comportamientos de liderazgo basados en la representación popular (puestos de elección popular) y la capacidad técnico-administrativa (carrera de servicio público).

Existen dos variables más que deben ser consideradas en el rediseño institucional de la administración pública: la incertidumbre y la complejidad de los fenómenos políticos, económicos y sociales de estos tiempos, considerados como de transición hacia la posmodernidad, que afectan el análisis, la formulación e implementación de las políticas públicas.

El ahorro que resulte de la racionalización de estructuras, procesos, tecnologías y mejoras en la gestión pública deben repercutir en la calidad de los servicios públicos destinados a la sociedad en su conjunto.

El auténtico federalismo debe sustentarse en los siguientes principios:

Equidad entre la federación, los estados y municipios en la distribución de los recursos económicos en forma proporcional a la generación de los mismos, mediante instrumentos distintos a los participantes, y equidad en la distribución de los recursos políticos que sustenten la propuesta democrática y el sistema representativo.

Subsidios que fundamenten las funciones presupuestales de ingreso y gasto para que éstas sean ejercidas por las autoridades de menor nivel de gobierno: los municipios.

Corresponsabilidad entre los diferentes niveles de gobierno, para mantener la unidad de la nación.

Coordinación entre los diferentes niveles de gobierno para la formulación y ejecución de las políticas públicas.

Solidaridad con los estados y municipios que menos tienen, para que se reconozcan las necesidades y rezagos sociales.

Transparencia en las funciones de recaudación y gasto de los recursos financieros mediante la creación de un mecanismo redistributivo que tome como base variables de desarrollo social y económico.



**Reducción del manejo discrecional en la asignación de los recursos financieros, humanos, técnicos, etcétera.**

**Flexibilidad en las acciones de los gobiernos municipales y estatales para promover los servicios públicos y realizar otras funciones promotoras del desarrollo.**

**Mayor participación democrática de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones.**

**Aparejar simultáneamente la descentralización de funciones con una desconcentración de recursos económicos, materiales y humanos.**

**Creación de sistemas que incrementen los ingresos de los tres niveles de gobierno.**

**Eficiencia y eficacia en la administración de los recursos, y en la prestación de los servicios.** "Federalismo significa eficiencia, al vincular más estrechamente a los ciudadanos con los proveedores de los servicios públicos" [Arellano:1995].

Los anteriores principios para el diseño institucional en el federalismo nos permiten formular las siguientes propuestas:

#### PROPUUESTAS PARA LA MEJORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL AUTÉNTICO FEDERALISMO

La descentralización de funciones y atribuciones deben tener como fundamento las mejoras en la formulación y ejecución de las políticas públicas en términos de costos, tiempos, recursos materiales, humanos y tecnológicos, coordinación y control de actividades, participación ciudadana, efectividad y transparencia, existiendo funciones que por su naturaleza misma deben permanecer en las instituciones federales, como las relativas a la seguridad nacional, el control de la política monetaria y de cambio, la política económica, el comercio internacional, la planeación y control presupuestal, etcétera.

Revisar la visión y la concepción del tipo de Estado-nación que queremos, importantes para establecer su misión, y reconocer el ámbito de su función pública y su diseño institucional. La intervención pública de un Estado mexicano promotor del desarrollo, inserto en la globalización, queda reducida a un diseño estructural flexible de Estado mínimo.

La estructura organizacional de los gobiernos nacional, estatales y municipales debe de rediseñarse bajo unidades que sean flexibles, estratégicas, contingentes, organizaciones inteligentes, matriciales y por proyectos, que permitan la coordinación de objetivos, funciones y actividades entre los distintos niveles de autoridad, para reducir las cadenas burocráticas que alejan las demandas sociales de los tomadores de decisiones, con mejoras en los procesos de información y comunicación, eficacia en la toma de decisiones para la correcta formulación e implementación de las políticas públicas, etc. Así se evitará la duplicidad de funciones, el burocratismo ineficiente que cobija formas autoritarias y esconde conductas indeseadas, como la corrupción, elevación fraudulenta de costos, la baja productividad, etcétera.

La formulación y ejecución de la estrategia de ajustes administrativos a través del "adelgazamiento" con la fusión, desaparición o creación de funciones de un Estado que se considera "obeso", debe ser resultado de análisis institucionales con la determinación de funciones estratégicas para impulsar aquellas que son indispensables para la administración de instrumentos modernos de fomento y promoción del desarrollo espacial, regional y sectorial, empatados con análisis regionales de recursos existentes, ventajas comparativas y vocaciones para la especialización productiva, como por ejemplo el desarrollo industrial regional y el desarrollo rural en las distintas regiones naturales del país.

Urge la implementación de un modelo que atienda el desarrollo regional a través de políticas diferenciadas que reactiven la producción aprovechando las ventajas comparativas, que impulse y apoye el bienestar social de los grupos más marginados por la política económica anterior. Las responsabilidades operativas de este desarrollo regional deben ser asumidas por los gobiernos locales, con las suficientes facultades y atributos para el diseño y aplicación de las políticas públicas que solucionen sus propios problemas.

Los programas de apoyo y fomento a la micro, pequeña y mediana empresas y a la creación de infraestructura, por ejemplo, deben pasar a ser funciones de los gobiernos municipales y estatales que tengan atribuciones para ajustarlos mediante instrumentos y mecanismos adecuados a sus necesidades, prioridades y a sus condiciones específicas.



El auténtico federalismo requiere de una verdadera planificación para el desarrollo. Los cambios institucionales presuponen y proponen un sistema único de planeación estatal, regional y nacional para el desarrollo integral, con una vocación democrática y participativa de los sectores productivos, sociales, privados y públicos, con metas y objetivos realistas, con estrategias y políticas claras, que hagan un uso eficiente y racional de nuestros recursos. Un plan municipal, estatal o nacional debe ser mucho más que un simple catálogo de buenas intenciones, "mucho más que una serie de propósitos administrativos y aun de metas económicas: lo envuelve una ética, que es la que permite configurar un modelo de desarrollo conveniente y convincente para todos los sectores de la sociedad" [Knochenhauer, 1995]. Este sistema de planeación municipal, estatal y nacional debe realizar los tres tipos de planeación según el nivel de la administración pública: planeación estratégica, táctica y operativa.

La formulación y ejecución de las políticas públicas deben ser proactivas, anticipándose a los problemas y previniéndolos, no correctivas de situaciones que ya han hecho crisis o como reacción ante ellas.

El traslado de las funciones federales a los ámbitos estatales y municipales debe acompañarse con los suficientes recursos económicos, materiales, técnicos y humanos. De acuerdo con Moreno y Marván [1995] las funciones administrativas son "formas de ejercicio del poder [...] son espacios de ejercicio del poder público, para normar las relaciones sociales" [p. 29].

Las estructuras administrativas de los gobiernos municipales y estatales deben dar respuesta a las demandas sociales con la formulación e implementación de políticas públicas que promuevan el desarrollo, para lo cual requieran disponer de mayores recursos e instrumentos para el autosostenimiento económico que garantice una mayor autonomía. Cada estado y cada municipio tienen diferentes condiciones de infraestructura, grados de desarrollo, disponibilidad de recursos y niveles de ingreso, etc., lo que hace necesario para el verdadero federalismo establecer mecanismos de coordinación y apoyo flexibles, que resuelvan las desigualdades mediante la transferencia de recursos necesarios. Este equilibrio entre necesidades, responsabilidades y disponibilidad de recursos tiene que establecerse

con las previas reformas al artículo 115 de la Constitución federal y a leyes estatales y municipales. Esta descentralización de funciones y responsabilidades deben considerar sus situaciones específicas y las limitaciones de recursos financieros, técnicos y humanos.

El tamaño de la administración pública municipal debe ser definido con la participación de la sociedad civil y la ciudadanía. Las funciones de los servicios públicos, seguridad pública, educación, salud y ecología deben ser funciones inherentes a las autoridades municipales, las cuales requieren ser solventadas con la ampliación de facultades fiscales que permitan incrementos de sus ingresos vía tributaria, como por ejemplo, el cobro del impuesto sobre la renta por enajenación de inmuebles y por participaciones federales y estatales, con una mayor equidad y autonomía en la asignación y ejercicio de su gasto, el cual se ha venido condicionando a los tiempos de la política presupuestal en materia de inversión pública.

Los servicios públicos municipales como agua potable, recolección de basura, policía, mercedos, etc., deben ser autofinanciables, o proveerse mediante esquemas de concesiones y contrataciones de servicios, asociacionismo intermunicipal, etc. Los municipios deben tener una mayor participación en el sistema de planeación estatal así como recibir el apoyo de las autoridades estatales para fortalecer su propia capacidad técnico-administrativa, de tal manera que encuentren su punto de equilibrio en el manejo de las finanzas públicas mediante una correcta programación de sus ingresos y gastos.

Los municipios cuentan con una limitada capacidad de gestión pública, por lo que es necesario fortalecerla con sistemas administrativos que profesionalicen el servicio público, como la propuesta del servidor público de carrera, que estimulen la calidad y el desarrollo integral de los recursos humanos, con la creación de una cultura administrativa que apoye el desarrollo de las capacidades y habilidades técnicas y políticas en la gestión comunitaria, con sistemas correctos de medición de su desempeño que promuevan e incentiven su carrera. Toda la experiencia obtenida en el desempeño de cargos de elección popular se ve limitada por las prohibiciones existentes en la reelección, establecidas en las constituciones federal y locales. Hay razones históricas de mucho peso. Pero se pierde mucho



capital humano con estas prohibiciones. Más análisis se requieren para determinar posibles reformas constitucionales que permitan aprovechar estas experiencias, mediante la creación de candidatos en el desempeño de cargos, para evitar situaciones como el resurgimiento del caudillismo y caciquismo locales, que tanto daño causaron en el pasado.

Los ayuntamientos representan los espacios de gobierno que tienen contacto directo con la población de las diferentes localidades, por lo que se debe propiciar su integración plural a través de una mayor participación ciudadana y con la representación de las comunidades indígenas y pueblos, mediante mecanismos que respeten sus formas naturales de organización y que impulsen los procesos de participación democrática, estableciendo controles de gestión gubernamental que fortalezcan la consulta y la transparencia de funciones y actividades de los puestos de elección popular, funcionarios y servidores públicos, y que además impulsen una auténtica contraloría social sobre el manejo de los recursos.

La participación ciudadana debe servir de fundamento para la integración plural y democrática de concejos de participación social con funciones de consulta a la sociedad, diseño de programas y de contraloría social de los ayuntamientos en las diversas ramas de la administración pública municipal.

Las delegaciones y comisariados municipales, que constituyen la representación del gobierno municipal en cada uno de los pueblos, rancherías y comunidades indígenas, deben tener más atribuciones y funciones y recibir en consecuencia más recursos. Deben ampliar sus responsabilidades a las de ser meramente representantes del presidente municipal, nombrado por éste y no por la comunidad a la que pertenece.

La propuesta de un gobierno comunitario, como formas de organización interna en los municipios, no prevista en nuestras leyes y que requieran el reconocimiento constitucional como organización política de la comunidad social concreta considerada como un "cuarto nivel u orden de gobierno" por su propio nombre [Olmedo, 1995] puede servir de base para la creación de sistemas económicos microrregionales. Desde mi punto de vista, la propuesta requiere más análisis, ya que conlleva implícito el fortalecimiento del caciquismo microrregional.

Ojalá que todas estas reflexiones personales, o algunas de ellas, motivadas por la lectura de la obra *Los nuevos problemas del federalismo mexicano*, de Alejandra Moreno Toscano e Ignacio Marván Laborde logren sensibilizar a quienes tienen las facultades para el análisis detallado, a fin de que realicen estudios más profundos y formulen propuestas más concretas y realistas. Espero también, que estas reflexiones hagan pensar a quienes en el desempeño de una función pública, tienen la capacidad de gestión para hacer realidad un auténtico federalismo, acorde con nuestros tiempos de posmodernidad, que una más a todos los mexicanos, que distribuya más justamente los beneficios de la riqueza nacional, dándonos mayor bienestar social, que preserve la estabilidad de nuestras instituciones y que garanticen la paz social que todos los mexicanos queremos.

Agradezco a la Fundación Nexos y a la Universidad de Colima su apoyo para la presentación de este modesto trabajo.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Arellano, Rogelio [1995], "Ponencia", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Instituto Mexicano de Administración Pública, A.C.
- Knochenhauer, Guillermo [1995], "Federalismo y democracia", revista *Este País*, núm. 56, noviembre, pp 43-47.
- Moreno Toscano, Alejandra e Ignacio Marván Laborde [1995], *Los nuevos problemas del federalismo mexicano*.
- Olmedo, Raúl [1995], "Ponencia", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Instituto Mexicano de Administración Pública, A.C.