

# Federalismo y Descentralización

ENRIQUE BURGOS GARCÍA

**S**i el punto de referencia es federalismo, yo me permitiría referir primero una expectativa general y luego una referencia quizá un poco más particular.

¿Por qué un vistazo al todo y luego una referencia a las particularidades?

Hay un autor, el que escribió “El Principito”, aquella obra muy conocida, que dice que cuando alguien ascendía una montaña, cuando el caminante ascendía una montaña, si fijaba mucho la vista en el accidente, perdía el todo y se extraviaba; entonces habría que estar volviendo la mirada a una y a otra circunstancia, lo general y lo particular, el federalismo ya hoy, ahora mejor dicho, hoy día, como una expectativa, como una herramienta, como una oportunidad, su perspectiva social por la vía de la descentralización.

El federalismo sin duda alguna es una nota dominante dentro de nuestras decisiones políticas fundamentales. El federalismo ocupa, junto con otras decisiones, república, democracia, separación iglesia y Estado, municipio libre, etc., ocupa uno de esos rangos importantes dentro de la perspectiva constitucional, es una de las decisiones políticas fundamentales.

Con el federalismo nacimos como país independiente, como nación soberana, con él surgimos a través de la primera expresión formal del México independiente, en la Constitución de octubre de 1824, surgimos como una fórmula federalista, como una expresión de fórmula del Estado federal, y el federalismo nos ha acompañado en la larga y difícil travesía histórica de nuestro país.

Siendo el federalismo entonces un punto de referencia, algo inherente a nosotros, algo sustancial porque con él nacimos, no obstante las contradicciones que particularmente se generan durante toda la etapa decimonónica y que ustedes

recordarán, un simple vistazo, 1824, federalismo, 1836, centralismo, los estados dejan de ser tales y se convierten en departamentos; 43, afirmación de una tendencia centralista 47, acta de reformas y asomo a la expectativa federal, Constitución Demoliberal de 1857, federal; el tránsito de la segunda mitad del siglo XIX, con todos los contrastes, con todas las referencias históricas y políticas que derivan del porfiriato, y luego de nueva cuenta, 1916–17, la expresión –yo diría majestuosa– del constitucionalismo social, y aquí aparece esa gran nota de nueva cuenta, lo social, y todos recordamos que una de nuestras referencias destacadas de nuestra Constitución es justamente haber recogido, de la de 57, su perfil demoliberal, pero haber conciliado lo que no supimos o lo que pudimos concretar en el segunda parte del siglo XIX, que era la cuestión social, la cuestión obrera, la cuestión campesina, que sí se sintetiza, después del movimiento revolucionario se sintetiza en la Constitución de 17, que además entonces de recoger lo demoliberal, inaugura para el mundo la formidable etapa de la perspectiva de la cuestión social.

Entonces queda claro que el federalismo sigue acompañado al país y al pueblo mexicano en su travesía histórica; sin embargo los tiempos, las circunstancias, los escenarios son otros.

El mundo de fines de siglo XX o quizá la aurora del nuevo milenio, este presidida por este acontecer de acomodos económicos, de acomodos financieros, de surgimiento de los nacionalismos, advierten por ejemplo lo que pasa hoy día en la península balcánica, lo recién ocurrido en la ex-Unión Soviética o un poco antes lo de Berlín, habla de componentes, de factores, de circunstancias a las que no podemos ser ajenos. Somos parte del mundo, hoy día en cierto sentido formamos parte de una aldea global, con nuestras esencias, con nuestras particularidades, pero insertos en esta aldea de todos.

Y si el mundo ha cambiado, si las condiciones son otras, si como dice un autor que está publicando o por publicar un libro que se llama “La Gran Ola”, Fisher se apellida, dice: “Estamos viviendo como en otras épocas de la humanidad,

una especie de guerra de precios que impacta en lo social, que impacta en la seguridad, que impacta en el bienestar social y a querer o no, es parte de ese escenario”.

Visto así diríamos, hay hoy día una circunstancia que todos vivimos y que es una circunstancia de complejidad.

Si el fin del Estado, no del gobierno, del Estado en su conjunto, es decir, la sociedad políticamente organizada, Estado, como tiene un fin último y ese fin es cumplir o acceder a oportunidades de bienestar o de satisfacción de la colectividad; si centramos nuestra referencia en que el Estado, o sea, todos nosotros, en la perspectiva política tenemos como meta principal la oportunidad de mejores niveles de bienestar –y en esto va educación, salud, trabajo, vestido, cultura, etc.–, entonces advertimos fácilmente que aquí va articulándose y particularizándose una perspectiva general con una perspectiva muy particular.

Cómo vamos a hacer como sociedad organizada, como Estado o como gobierno; cómo vamos a hacer para que este escenario, esto que yo retomo, este autor que les mencionaba, esta gran ola, esta cuarta ola que ha impactado muy severamente a las sociedades contemporáneas; cómo revertir el proceso complejo, de qué herramienta disponer.

Y yo creo que aquí de nueva cuenta este federalismo que nos ha acompañado desde el surgimiento, se convierte, como corresponde a su esencia de decisión política fundamental, en una herramienta central.

Un federalismo que sustentado en sus principios, afirmado en su esencia, en su connotación histórica, en su connotación política, en su connotación social, sea capaz de estar en sintonía con los tiempos actuales y de él desprender las oportunidades de generar respuestas a una sociedad que por supuesto, afanosamente, quiere participar y construir respuestas. Entonces tendríamos que hablar de un federalismo con expectativas reales, auténticas, de renovación.

Y aquí quisiera yo subrayar, no se trata de inventar un federalismo, no se trata de sacarnos algo de la manga, se trata de encontrar cuál es la soli-

dez de un principio fundamental y cómo podemos ponerlo en sintonía con los fines de este siglo, por eso hablamos de un federalismo renovado, cómo transitar esta expresión, cómo traducirla en algo que siendo principio político, vaya, camine y se convierta en la oportunidad de la respuesta para el que vive en la ciudad de México o vive en la provincia o vive en un municipio muy apartado o en una región de gran pobreza. Cómo articular, cómo la idea política, cómo el principio convertirlo en herramienta de respuesta auténtica, que haya comida, que haya alimento, que haya trabajo, que haya vestido, cómo lograr esa función de ideas, de pensamiento y de practicidad.

Yo creo que el federalismo tiene que traducirse ahora ya en una expectativa francamente de descentralización, pero estamos dentro del federalismo, la descentralización será una expresión o será una forma de manifestación. Descentralizar significa acechar la oportunidad.

En las experiencias modestas que hemos tenido en la entidad que me honro en representar, yo diría que la descentralización es la forma más completa de generar autonomía, decisiones propias, sin que esto suponga –y en ello insistiría yo– ruptura o fragmentación con el todo. Federalismo, recordemos todos, es equilibrio, federalismo, que viene de *federis*; significa unión. Lo que en realidad estimo yo debe buscarse por la vía de la descentralización en el cuadro federalista es la búsqueda de equilibrios, la búsqueda de oportunidades, el acercamiento de las respuestas, la aproximación de los métodos, de los recursos, inclusive la referencia de competencias legales, constitucionales, para aproximar la decisión al punto en donde debe tomarse.

Si lo llevásemos a un terreno más práctico, más objetivo, y me auxiliaría de un ejemplo, yo les diría, ahora que estamos en el Estado, permítanme hablar de mi entidad. Ahora que estamos viviendo con mayor cercanía, con mayor intensidad un proceso de federalización como el de la educación, o más recientemente el de salud, yo les diría, en términos prácticos qué ha significado. Se ha significado que un recurso, que una disponibilidad financiera, en primer lugar no tenga que con-

llevar el gasto de administración de un traslado de Querétaro, una administración al Distrito Federal y luego de regreso de nueva cuenta, con lo que esto supone que es una estructura administrativa, que supone equipo, que supone tiempo, fundamentalmente tiempo, que en las épocas actuales significa muchísimo, una respuesta con diferencia de una semana o de dos o de tres, tiene una gran significación.

Si federalismo es acercar la oportunidad de la solución bueno, nosotros advertimos que se lleven el recurso íntegro, no lo manejemos desde acá, los estados y los municipios han desenvuelto sus propias oportunidades, han crecido, saben administrar, tienen su propia estructura, manéjmoslo desde acá, evitemos esos costos, y además veamos qué es lo que quiere realmente la ciudadanía, qué quiere el habitante que vive en la capital del Estado, en donde quizá las condiciones permitan una percepción distinta, bueno, aquí quizá necesitemos una escuela profesional o una escuela preparatoria o un bachillerato, y necesitamos que este edificio esté en tales condiciones, pero lo vamos a hacer nosotros, nos lo va a hacer un constructor de Querétaro que a su vez va a darle empleo a los de Querétaro, no va a ser centralizado ni viene de allá, ni nos van hacer las aulas allá y luego nos las colocan aquí nada más. Pero si es para la sierra, vamos a decirle al de la sierra cómo lo quiere; si la sierra es una región de mucho calor bueno, ahí quizá la construcción tenga otras particularidades. Genera respuesta a lo que la gente va queriendo y va pidiendo.

Y entonces vean ustedes cómo se va sintetizando esta referencia general : federalismo, decisión política, a convertirla en herramienta práctica, objetiva, nítida que nos permita ya meternos en la función del estado; el estado busca respuestas que se aproximen al bienestar de la colectividad. Entonces el concepto se convierte en herramienta, se va convirtiendo en instrumento con viabilidad pero también con soporte. No hay rupturas ni hay fragmentos; tampoco significa decir el: “yo ya no quisiera saber nada de la Federación”, no; porque entonces no habría federalismo, los federalismos son los equilibrios, necesitamos una estructura

federal consistente, fuerte, sólida, normativa. Pero también necesitamos entidades, es decir estados que se sumen y que acrediten no solamente aptitud de capacidad sino una profunda vinculación con su gente, con lo que demanda y con lo que quiere. Y por supuesto, esto tiene que tener un componente adicional.

El federalismo no se agota entre la estructura federal y los estados; los estados a la vez tienen que impulsar un ejercicio adicional que es un impulso municipalista. Es un poco repetirlo, proporción guardada desde luego, es un poco repetir el mismo tono, la misma referencia, para que los municipios que son soporte, que son base, que son punto de referencia, tengan también la misma capacidad de desenvolvimiento y entonces se va cerrando el ciclo: federalismo, municipalismo, en el entorno de un esquema o de un principio federal pero actualizado, renovado, reimpulsado.

Y si ustedes me lo permiten, muy brevemente para no distraer el tiempo de mis amigos y compañeros, diría yo que al qué de la referencia federalista que surge desde 1824, hoy, a fines de este milenio hay que incorporarle el qué y el para qué, el cómo, el qué y el para qué, para cerrar una especie de círculo virtuoso que nos permita hablar de que nuestras decisiones fundamentales siguen teniendo vigencia, siguen teniendo oportunidad, si somos capaces de colocarla en sintonía con este tiempo, con sus circunstancias, con sus retos y con sus enormes desafíos.

Finalmente yo diría que al federalismo, a esta etapa de ajuste a las realidades habría que subrayarle ese vínculo fundamental de la perspectiva de la cuestión social. El federalismo tiene un sentido central: cuestión social que hoy sigue siendo tema central producto de nuestras realidades, producto de lo que cotidianamente vemos y encontramos.

Federalismo asociado a la cuestión social, va a darnos soporte para algo que se comenta mucho en estos días, que está yo diría un poco a flor de piel, que es el aspecto soberanía y que en estos días, esta semana y la pasada ha sido un tema recurrente.

La soberanía, dicen los doctrinarios, los autores, la soberanía no es sino facultad de autodeterminación, en eso se sintetiza, del estado, facultad de autodeterminarse con dos vertientes. Una soberanía que siendo una mira al interior y otra que sin dejar de ser la misma mira al exterior. Al interior significa supremacía la suma protestas de Hugo Grocio, hacia el exterior significa igualdad siendo la misma, no son dos, una sola. Pero si atendemos también a la soberanía en su acepción interna tendríamos que decir que para fortalecer nuestra soberanía tendríamos entonces que profundizar en la perspectiva del federalismo como decisión política fundamental, y de su herramienta que es la descentralización y el municipalismo como factor real de soporte, de congruencia, de metodología, de sistematización.

Si nos fortalecemos hacia el interior con estos mecanismos, estaremos fortaleciendo nuestra soberanía en su percepción interna y si la fortalecemos en lo interno, esa misma soberanía que no es otra, en su reflejo externo podrá asumir en condiciones de igualdad el papel que le corresponde en este escenario cambiante, complejo y difícil que significa la conclusión del siglo XX y la inminencia del XXI.

Yo en mi apreciación particular creo que si a esto le damos el contenido insoslayable de la participación social, del interés de jóvenes, de mujeres, de estudiantes, de obreros, de todos por la participación social, por el interés de las cuestiones nuestras que a todos nos involucran y nos competen; si cada uno vamos asumiendo con mayor énfasis y a mayor profundidad nuestro propio ámbito de responsabilidad y de participación, entonces no me queda duda alguna, la nuestra es una social viable; el nuestro es un país con oportunidades; nuestro reto es hoy identificarlas y por supuesto construirlas. Esto tendremos que traducirlo no solamente para esta generación, la generación del milenio, tendremos que transitarlo y gestarlo para las generaciones venideras como una expresión de oportunidad y de esperanza. La esperanza que forjaron nuestros padres y la esperanza que contemplan nuestros hijos.

## Mensaje de *Quórum* a sus lectores

El Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, con el propósito de enriquecer el contenido de esta publicación, invita a diputados, senadores, investigadores y a todos los interesados en la vida parlamentaria y en los aspectos históricos, políticos, económicos, sociales y culturales de nuestro país, a colaborar con trabajos de análisis en estos temas.

Para tener un adecuado manejo de los trabajos, se deberán tomar en cuenta los lineamientos siguientes:

- 1) El envío de un trabajo a *Quórum* supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español. De igual manera, los autores conceden a la revista el permiso automático para que su material se difunda en diversas publicaciones que el Instituto considere de interés.
- 2) Los trabajos deben referirse a la cuestión parlamentaria, política y económica de nuestro país, así como a todo lo relativo a las ciencias sociales; éstas se sujetarán al dictamen del Comité Editorial. Son bienvenidas las colaboraciones sobre otras disciplinas siempre y cuando se vinculen a las mencionadas.
- 3) Cada colaboración debe incluir una hoja con la siguiente información: a) Título del trabajo, de preferencia breve, sin sacrificio de la claridad. b) Nombre del autor, cargo académico o profesión y un curriculum vitae breve. c) Fotografía tamaño credencial a color. d) Domicilio, teléfono u otros datos que permitan a *Quórum* comunicarse fácilmente con el autor.
- 4) Los trabajos han de ajustarse a las siguientes normas:
  - a) Su extensión será de 10 cuartillas como mínimo y de 15 como máximo.
  - b) Si el material se elaboró en computadora, enviar el disquete del texto, con dos impresiones en papel. Especificar el nombre del archivo y del procesador de palabras, de preferencia WORD versión 6.0 (Windows).
  - c) El formato de las cuartillas es a doble espacio y sin cortes de palabras (alrededor de 27 renglones de 64 caracteres).
  - d) Las referencias bibliográficas se deben disponer en la forma convencionalmente establecida en español. Es decir, en el cuerpo del texto se indican sólo con un número y al pie de página (o agrupadas al final) las fichas completas correspondientes. La bibliografía adicional se agrupa, sin numeración, al final del artículo.
- 5) *Quórum* se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales (no de contenido) que considere convenientes. No se devuelven los originales.
- 6) Los trabajos deberán ser enviados al Instituto de Investigaciones Legislativas:

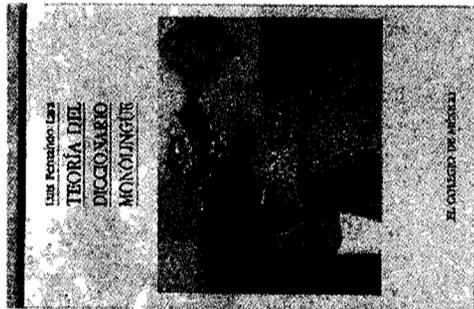
Av. Congreso de la Unión s/n, Edif. B, P.B., Col. El Parque  
 Deleg. Venustiano Carranza, 15969 México, D.F.  
 Tel. 628-14-21 , 628-13-00 ext. 3127.

NOTA: La Revista *Quórum* ha sido de distribución gratuita; sin embargo, debido a los altos costos de edición y para garantizar su oportuna publicación, ésta se mantiene de las aportaciones voluntarias de sus lectores. Usted podrá seguir apoyando a este medio de información parlamentaria, enviando su donativo (\$100.00 por un año) en forma de cheque certificado, de caja, giro postal o giro telegráfico en favor del Instituto de Investigaciones Legislativas al domicilio arriba citado.

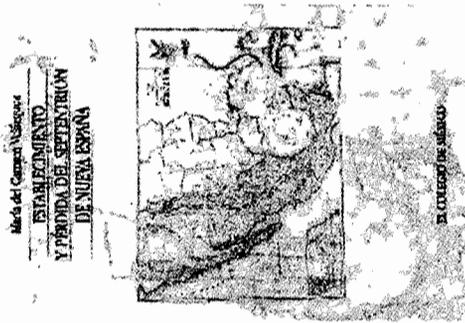


**NOVEDADES**

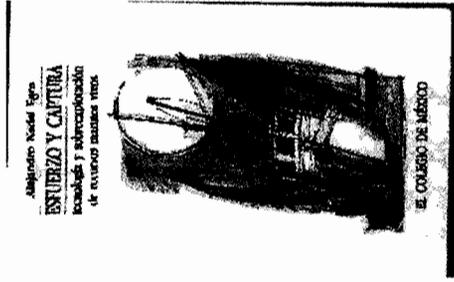
1997



L/91  
\$ 120.00



H/028  
\$ 110.00



PT/09  
\$ 140.00

TENTO Y REPRESENTACIÓN  
EN EL TEATRO  
DEL SIGLO DE ORO  
A cargo de  
Araceli González



EL COLEGIO DE MEXICO

**REVISTAS PERIODICAS:**

- 1.- FORO INTERNACIONAL No. 142
- 2.- NUEVA REVISTA DE FILOLOGÍA HISPÁNICA No. 44-2.
- 3.- REVISTA DE HISTORIA MEXICANA No. 184
- 4.- BIBLIOGRAFÍA DE HISTORIA MEXICANA No. 23

L/093  
\$ 70.00

**PUBLICACIONES**

Area de Promoción y Ventas

Dirección: Camino al Ajusco No. 20  
Col. Santa Teresa  
C.P. 10740  
Teléfono: 6-45-59-55  
Ext. 1001, 3083, 3095