

LA DINAMICA CENTRALIZADORA DE LA PRIMERA ETAPA DEL FEDERALISMO

Efraín Robles Vela

INTRODUCCION

La voluntad del pueblo mexicano, se ha manifestado a través de decisiones importantes, que en el tiempo y el espacio de nuestra historia y de nuestra geografía, configuran en la actualidad, el ser de la nación.

Los mexicanos ya expresamos para siempre, nuestra indeclinable voluntad de ser uno en la diversidad; de estar unidos en la forma de la representación y de integrar nuestra institución republicana con la modalidad de la federación.

Un examen en el México de hoy, justifica plenamente el uso de las armas ideológicas que se escogieron para definir el rumbo que habría de tomar la nación, en momentos en que el país se hallaba en proceso de formación, después de nuestra independencia, en situaciones en donde no aparecía la experiencia que permitiera nuevas perspectivas, en coyunturas donde la incertidumbre nublabla la razón.

El diagnóstico y análisis de esta toma de decisión fundamental, permite a los mexicanos conocernos mejor, identificarnos más y unirnos en la diversidad, para lograr los grandes objetivos que como nación nos hemos trazado. Es menester que estemos convencidos, es necesario poseer la sensación subjetiva, de que lo que defendemos es lo moralmente justo y lo moralmente

justo no puede apoyarse en deformaciones o falsificaciones históricas.

La decisión inquebrantable que ha demostrado el presidente de la república en engrandecer el federalismo, fortaleciendo el municipio, nos da la ocasión propicia para analizar críticamente nuestro sistema sociopolítico, reconociendo con toda honestidad, las actuales debilidades que presenta, mismas que han impedido que cobren plena vigencia y positividad los principios en que se sustenta el federalismo mexicano. Puede afirmarse, en términos generales, que dichas debilidades tienen su origen en la concepción misma de la institución federal y se reflejan en los desequilibrios estructurales y regionales existentes, en la excesiva concentración económica, política, administrativa y demográfica, principalmente en el Distrito Federal y en la faja central de la república, así como en la deficiente coordinación de las acciones del gobierno federal con los estados y municipios del país.

ORIGEN DEL FEDERALISMO MEXICANO

El origen más remoto de nuestro federalismo mexicano, lo encontramos en la confederación mexicana, cuyo elemento sustancial es el calpulli, célula política de organización del estado azteca, que se encontraba organizado en una instancia superior llamada tialtoacan o consejo y, éstos, a su vez, en el gran tialtoacan o conse-

jo supremo. El calpulli tenía la facultad de nombrar a su tlatoani o jefe político de barrio o calpulli; el tlaltocan tenía facultades para nombrar a su tecutli o señor de consejo o pueblo; los tecutlis organizados políticamente formaban el gran consejo o confederación de la triple alianza, formada por los señoríos de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan; éstos tenían la facultad de elegir al tlacatecutli; es decir, al señor de señores o emperador para los españoles.

Con la conquista y los tres siglos que perduró la colonia, se vio suspendida la práctica democrática del federalismo mexicano, implantándose un sistema centralista, en grado sumo, que en su aplicación dificultaba la administración de la justicia, el comercio y la administración pública. El centralismo fue la expresión jurídico-política del absolutismo monárquico español y se impuso a las colonias como algo natural. El monarca fue absoluto, concentraba en su persona las facultades legislativas, ejecutivas y judiciales y cuando delegaba por fuerza algunas de sus funciones, se reservaba siempre el derecho de confirmar o revocar los actos de sus subordinados. Estos recibían frecuentes visitas de inspectores reales, que les sometían a juicio de residencia, por medio del cual se revisaba su actuación y si procedía, se fincaban las responsabilidades correspondientes.

Ante esta aguda centralización que se vivía durante la colonia, Miguel Ramos Arizpe, con su documento "La memoria sobre las cuatro provincias de oriente", expresa un bien fundado y elocuente alegato en contra de la centralización colonial y sus consecuencias sociales, políticas y económicas; establece decisiones que vinieron a constituir verdaderos gérmenes del futuro federalismo mexicano, es el caso de los cabildos o municipalidades que se establecieron en todas las poblaciones importantes: audiencias, universidades, juntas, sociedades, establecimientos de consulado y minería; comunidades religiosas y demás, que vinieron a constituir factores

de descentralización de poder y administración, que en su quehacer público fueron creando hábitos de autogobierno en numerosas colectividades.

El movimiento de independencia encabezado por Hidalgo, Morelos y Allende, viene a representar un reforzamiento a las ideas federalistas en plena evolución, ya que en su plataforma de principios, basamento ideológico de su lucha libertaria, señalaban objetivos tendientes a acabar con la esclavitud, los estancos y la brutal dependencia de la metrópoli. Prueba irrefutable de lo que yo afirmo, es la declaración de la abolición de la esclavitud hecha por Hidalgo, en Guadalajara y las ideas vertidas por Morelos, en su intercambio epistolar con Rayón; además, el histórico documento preliminar a los trabajos del congreso de Chilpancingo, realizado por él mismo, identificado como "Los Sentimientos de la Nación", donde ya se manifiesta el ánimo de independencia con claridad republicana y tendencias federalistas y sociales; que América debe ser libre de cualquier dependencia extraña, que la soberanía radica en el pueblo y que se deben implantar medidas sociales y económicas para aumentar el jornal del pobre, moderándose así la opulencia y la indigencia, extremos económicos y sociales que dan origen a todos los males de la humanidad.

A principios de la segunda década del siglo pasado, se deja sentir el repudio general por el sistema centralista y el absolutismo real, promulgándose en 1812 la Constitución de Cádiz, en donde se establecían principios de eminente corte liberal y federalista, al reconocer, que España es la reunión de los españoles de ambos hemisferios, y que España misma no es patrimonio de familia alguna, mucho menos de una persona, que la soberanía radica en la nación; además, defiende el principio de la libertad de prensa, suprime la Compañía de Jesús y las órdenes monacales y limita las regulares; suprime el fuero eclesiástico; reduce los diezmos y establece las llamadas

diputaciones provinciales, que se componen del presidente, un intendente y siete personas más, que eran electas por la comunidad; las facultades de esta diputación provincial, eran de intervenir y aprobar el repartimiento hecho a los pueblos de las contribuciones correspondientes a la provincia; velar por la correcta inversión de los fondos públicos y examinar sus cuentas; cuidar del establecimiento de los ayuntamientos; proponer al gobierno los arbitrios más convenientes para la ejecución de obras de utilidad común; promover la educación de la juventud; fomentar la industria, la agricultura y el comercio; dar parte al gobierno de los abusos cometidos en la administración de las rentas; se suprime el virrey, nombrándose en cada provincia un jefe político y su diputación respectiva; cada provincia era independiente de las otras; es decir, una reforma política y administrativa que representaba un gran adelanto de las ideas liberales y federalistas.

CONSOLIDACION DE LA FEDERACION

Al declararse la independencia, que tenía un gran matiz colonialista y reaccionario, ya que buscaba proteger fueros y canonjías que la Constitución de Cádiz quería suprimir, se formaron tres corrientes políticas predominantes formadas por: los borbónicos, que eran los defensores de los postulados del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba; los iturbidistas, servidores de las ambiciones personales del ex coronel realista: Agustín de Iturbide, y los republicanos, formados por los antiguos insurgentes.

Al caer el imperio de Iturbide, los grupos borbónicos e iturbidistas se desvanecen, quedando únicamente el republicano, mismo que se dividió en centralistas y federalistas, refugiándose en el primero los rescoldos de los proimperialistas. En este momento, el país históricamente atravesaba por un período de desconcierto y falta de comunicación entre el gobierno central y las provincias, propiciando el surgimiento de una tendencia separatista que puso en

peligro la unidad política que hasta entonces nos había caracterizado. Ante el auge de la tendencia separatista que se observaba en algunas provincias y en un intento por evitar el desmembramiento total del país, el congreso de México, después de constituirse, se pronunció formalmente en el plan de la constitución política de la nación mexicana de 1824, por la forma de organización política federal, pero no sin antes presentarse una enconada oposición entre centralistas y federalistas, unos liderados por fray Servando Teresa de Mier, y los otros por Miguel Ramos Arizpe. Mucho se ha discutido sobre la personalidad e inclinación ideológica de estos dos grandes patriotas, hombres que en el transcurso de su vida pública, demostraron una gran honestidad intelectual, que les trajo incomprendimientos y ataques promovidos por el maniqueísmo infantil de nuestros cronistas de la historia; animadversión e incomprendimiento que más se enconó con fray Servando.

Fray Servando Teresa de Mier, defendió la tesis centralista, ciertamente, pero motivado por su gran patriotismo que lo hacía ver con temor el futuro de nuestra patria, si pasábamos rápidamente de la tiranía al libertinaje; decía que los vínculos nacionales entre las provincias eran muy tenues, casi etéreos y creía que si se les daba soberanía provincial o local, se provocaría el desmembramiento nacional. Miguel Ramos Arizpe, por el contrario, se lanza contra todo aquello que signifique centralización gubernamental, ya que ésta se deriva de la omnipotencia.

Así pues, durante el primer cuarto de la centuria pasada, las corrientes políticas nacionales se polarizaron en torno a los grandes sistemas del pensamiento político universal, vinculados con las dos formas distintas de concepción del mundo, que se disputaban el derecho de prevalecer como modelo dominante. Una representaba el estertor del proceso feudal que tocaba a su fin, aunque predominante todavía;

la otra, nacía del impulso que nutría los espíritus y la economía, con la filosofía liberal que se gestó durante el Siglo XVIII. Nuestro país, pues, se debatía en dos frentes: uno, para liberarse de la sujeción de la metrópoli; el otro, para encontrar las soluciones justas a las desigualdades y presiones económicas, sociales y políticas, a que se hallaba subordinada la mayoría del pueblo.

Y es así como nuestro federalismo nace, al conjugarse las mejores luces de las inteligencias progresistas de todo el mundo, con la recta interpretación de las exigencias de ese momento para México.

La Constitución de 1824 adoptó para la república, el sistema federal que en esencia significa la unión de estados libres e independientes para construir la nación, que normada por las mismas leyes, camine buscando su propia identidad. Unidad e identidad de un país que no sólo se consiguen teniendo el mismo origen, la misma lengua y la misma sangre, sino la mezcla de ideas e intereses, con el otorgamiento a todos de limpias oportunidades de acción y participación, y con la formulación de las reglas en torno a las que transcurrirá el acontecer de nuestro pueblo.

Es evidente que ya desde el primer Constituyente de 1824, los debates en torno a la modalidad federalista o centralista fueron de gran profundidad y trascendencia, como ya lo señalabamos, aunque en la raíz la lucha entre liberales y conservadores se daba por asumir la república o la monarquía. Al definirse por el sistema republicano, los alegatos a favor y en contra del federalismo o centralismo no se hicieron esperar. José Ma. Becerra, Carlos Ma. Bustamante y fray Servando Teresa de Mier, son quienes más se oponían al federalismo, decían que era una imitación extralógica; Bustamante, más severo, decía: que las juntas provinciales se van constituyendo en madrastras de la nación; en vez de ser su apoyo, no pueden gobernar sus

provincias y quieren gobernar la nación; por otro lado, Francisco García, Valentín Gómez Farfás, José Ma. Covarrubias, Manuel Crescencio Rejón y Prisciliano Sánchez, se manifestaban por un federalismo práctico y operante. Dentro de esta lucha, los grupos que habitaban las diversas regiones del territorio nacional, buscaron encontrar sus propias soluciones, independientemente del gobierno central. Cuando los centralistas quisieron someter a estas regiones, nunca lo lograron. Y es que desde su nacimiento, el sistema federal trató de obtener un régimen democrático y liberal en un país extenso, tanto para defenderse mejor de las posibles embestidas del extranjero, como para garantizar, mediante el pacto federal, la prolongación del contrato social, origen de la sociedad política. Sólo el federalismo podía introducir cierta armonía entre las regiones y el gobierno central e impedir el amenazante desmembramiento del territorio; ya que entre otras, Guadalajara, desde el 9 de mayo de 1823, suspendió la ejecución del decreto relativo al reconocimiento del gobierno. El 29 del mismo mes, Yucatán se había constituido en república federal. Oaxaca, el 1o. de junio de 1823, estableció que: "era independiente y libre absolutamente", constituyéndose en república federada, pronunciamientos que se oponían determinadamente al aberrante centralismo existente. La organización federal fue la mejor respuesta a los intereses encontrados y a los regionalismos; a las distintas patrias que siendo una, necesitaban verse en el espejo de su libertad para lograr su identidad y su camino, armados con el valor que da el tronco y la certeza en el futuro, que se deriva del encontrarse a sí mismo.

Por eso, desde el principio, la teoría del federalismo estuvo estrechamente vinculada con la realidad.

Ahora bien, la naciente república federal no tenía los suficientes apoyos de las estructuras económicas y sociales, porque

supervivían aún grandes sectores estructurados en unidades económicas de autoconsumo y amplias áreas del país estuvieron sujetas a posibilidades de retroceso, porque si bien es cierto que la realidad impuso el federalismo y que el congreso sólo legitimó una situación de hecho, las ataduras de la colonia bloquearon el cauce de un desarrollo dinámico de la nación.

Ataduras que nos ligaron nuevamente a la corriente centralizadora y que nos llevaron a soportar, sucesivamente, dos constituciones que por su singularidad y extravagancia, nos permiten afirmar que se estaba en presencia de un grotesco atentado del centralismo victorioso.

Sin embargo, teníamos que reencontrar el rumbo, y es que como ya lo hemos señalado, el federalismo mexicano no es sólo teoría de organizar un gobierno común para regiones distintas o estados libres y soberanos. El federalismo llevó durante todo el Siglo XIX un andamiaje que sostuvo el principio y fortaleció la norma, andamiaje que al final de cuentas, estructuró en su entorno un conjunto de evidencias y situaciones: libertades de opinión, abolición de fueros y privilegios para el clero y militares, elevación del estado moral del pueblo, desterrando el monopolio clerical de la educación por la vía de la difusión de los medios de aprendizaje, inculcando a las clases populares sus deberes sociales, supresión de la pena capital para los delitos políticos, garantía de la integridad del territorio por la creación de colonias que tuviesen por base el idioma, usos y costumbres mexicanas, y, finalmente, medidas para hacer cesar y preparar la bancarrota de la propiedad territorial, facilitando medidas de subsistencia para las clases indigentes, sin ofender ni tocar en nada el derecho de los particulares.

El federalismo ha sido una corriente de pensamiento dialécticamente revolucionario, por la forma, por el fondo, por los hombres que lo han sustentado, por el

pueblo que ha estado tras él en cada coyuntura histórica, por las transformaciones profundas que ha instrumentado el andamiaje jurídico, que ha ido conformando nuestro pueblo desde el Siglo XIX.

El federalismo implica, a través de las constituciones de 1824 y 1857, el espíritu nuevo de la nación que ya muestra una mayor claridad de propósitos y una concepción del mundo más definida, fruto ya de una experiencia histórica que condujo a los mexicanos a tener conciencia de sí mismos y a convencerse de que vivían en un país distinto de los demás, con raíces y hechos comunes que le daban vida independiente y, que al final de cuentas, constituían ya la nación a que aspiraban los primeros padres de nuestra independencia.

Es así como encontramos la sabiduría histórica del pueblo de México, desde que en 1824 el partido liberal, venciendo las tendencias centralistas y conservadoras, votó por la forma federal de gobierno. El mismo partido liberal reiteró la tesis federalista de 1857 y en la constitución revolucionaria de Querétaro, la revolución mexicana, heredada de las tradiciones del liberalismo del Siglo XIX en sus aspectos válidos, no sólo reiteró su fe federalista, sino con la ley del municipio libre, expedida por Venustiano Carranza en Veracruz, y con el artículo 115 de la Constitución general de la república, quedaron estos dos grandes moldes institucionales para señalar la vocación democrática y descentralizadora del pueblo mexicano.

Por eso, hoy más que nunca, debemos recordar que el contexto histórico de nuestros días, como otros momentos estelares de la historia, reclaman la unidad nacional de los estados, de las organizaciones que estructuran nuestra vida social y política, de los mexicanos todos, para imprimir más fuerza y vigor al proceso de transformación en que está empeñado el país.

Es evidente que no hemos alcanzado las metas perseguidas y en algunos aspectos parece que retrocedemos, en relación con momentos importantes de nuestra vida nacional.

Pero si a pesar de nuestro régimen federal, contemplamos una centralización política, económica, administrativa, cultural y demográfica, ¿qué ocurriría si no existiera la limitación jurídica?

Es indispensable corregir esta indeseable centralización que ha producido cabezas de Goliat en cuerpos de David. Nuestra misma historia nacional lo viene reclamando: hoy, es necesario extender, esparcir la densidad económica y social de México, combatir las disparidades económicas regionales, fortalecer económicamente a los estados y municipios. La concentración del desarrollo económico, ha sido factor decisivo en una centralización de hecho que todos observamos.

Los acontecimientos están exigiendo del

gobierno revolucionario y de nuestro partido, como órgano de promoción y avanzada revolucionaria, su atención a la eficacia con que ha de operar nuestro régimen federal, siendo cada vez más exigente en la selección de los hombres que lleva al poder; cuidando de que no se desvirtúe su doctrina y mucho menos se traicione al pueblo; demandando la promoción de actividades económicas regionales y el estímulo a la vida de pequeñas comunidades; coadyuvando a que se fortalezca la participación de todos en las decisiones nacionales.

Tal vez muchos proyectos y programas ya se han elaborado; sin embargo, habremos de admitir que no siempre se ha probado su eficacia.

Muchos afanes, numerosas luchas, propósitos sostenidos por descentralizar la densidad económica, social y cultural, son necesarios para lograr que prive definitivamente el federalismo, que es imperativo de la historia de México.