

Discurso de Clausura del Foro Hacia un Auténtico Federalismo

*Esteban Moctezuma Barragán
Ex-Secretario de Gobernación*

Señor Gobernador del estado de Jalisco, Ingeniero Alberto Cárdenas Jiménez; Señores Gobernadores de los estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca y Querétaro; Señora Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; Señor Secretario de Salud; Señoras y Señores, Presidentes Municipales; Señor Presidente del Honorable Ayuntamiento de Guadalajara; Señoras y Señores:

Me es grato asistir a este Foro Nacional que se ha definido a sí mismo como un espacio de encuentro plural y abierto, para la reflexión y el análisis.

Hace unas semanas fuimos testigos en Jalisco de un proceso electoral en el que el PAN obtuvo la gubernatura, en una elección caracterizada por un clima de paz, legalidad y civilidad. Días después en San Luis Potosí, el PRI obtuvo la presidencia municipal de la capital del estado en elecciones caracterizadas por el mismo clima. Se acredita con hechos que los mexicanos hemos conquistado el respeto al voto, y así lo queremos heredar a nuestros hijos, el avance democrático fue un importante compromiso de campaña del Presidente de México, Ernesto Zedillo. Así lo está cumpliendo.

No vemos estos avances con triunfalismos, sino con un paso firme para seguir avanzando

hacia una nueva democracia que rebase lo electoral, se arraigue en la cultura, y cobre la condición de un sistema de vida, una democracia que sea cauce para construir consensos, dirimir discrepancias y ensanchar la participación. Esta democracia tiene expresión orgánica en el federalismo.

En México, la idea federal ha sido columna vertebral en la construcción de la República. El federalismo unió en voluntad común, la variedad de culturas regionales, desarrollos históricos y realidades locales que conforman el México diverso que somos.

La voluntad local de autogobierno no es un capricho. En ella se encuentra el origen histórico de México y se proyecta, hacia adelante, la decisión de conservar unida a una nación. Nuestro federalismo es pluralidad de orígenes culturales y étnicos y unidad de vocación soberana democrática y justa.

El proyecto federal debe fortalecerse. Prevalce el centralismo. Existe una marcada desigualdad entre regiones y grupos de mexicanos que agravia particularmente a la población indígena.

Para vigorizar al país entero, bajo un criterio de equidad, debemos construir un nuevo federalismo, fundamento de una sana unidad nacional.

El proceso de construcción de nuestra democracia se cumplirá federalmente o no se cumplirá. El reconocimiento de nuestra pluralidad, el impulso a la participación ciudadana, la reforma electoral definitiva, el mejor funcionamiento de la división de poderes, el cumplimiento cabal del Estado de Derecho se harán con el nuevo federalismo, se harán en cada rincón de México. El gobierno del presidente Zedillo se ha propuesto pasar de las ideas a los hechos, avanzar sin demora en la reforma democrática y hacerlo impulsando simultáneamente el nuevo federalismo. Debemos acometer las tareas necesarias para que cale hondo; porque supone una contribución más amplia y más decidida de los poderes estatales y municipales en la organización económica, política y social de México.

Para realizarlo debemos cumplir condiciones de posibilidad, entre las cuales es pertinente destacar cinco:

Primera. Fortalecer las instituciones republicanas y el Estado de Derecho, para dar cauce democrático cierto a la vida política local, y fincar nuevos avances en la pluralidad de gobiernos estatales y municipales.

Segunda. Fortalecer el papel de los estados y de los municipios en el esquema de distribución de las competencias, los recursos y las responsabilidades; intensificando la coordinación, profundizando la descentralización e impulsando las condiciones para que los órdenes municipal y estatal de gobierno asuman plenamente sus respectivas soberanías.

Tercera. Establecer la equidad entre Federación, estados y municipios en la distribución de los ingresos fiscales e impulsar la capacidad de los poderes locales para generar mayores ingresos propios.

Cuarta. Impulsar el desarrollo municipal y mejorar la capacidad de administración, gestión, prestación de servicios y ejecución de proyectos de los distintos órdenes de gobierno. Toda autoridad debe administrar eficiente y honestamente los recursos. Mucho se ahorra con una buena administración.

Quinta. Finalmente promover el desarrollo regional, empresa común que convoca la participación de todos los sectores de la sociedad.

El fortalecimiento a la división de poderes tiene un destacado impacto en el fortalecimiento institucional de los gobiernos estatales y municipales. Hoy, como resultado de las reformas constitucionales propuestas por el Presidente de la República para reformar al Poder Judicial, los ayuntamientos y gobiernos estatales cuentan con procedimientos claros y eficaces de plantear controversias entre los diversos órdenes de gobierno y entre diversos poderes; y cuentan señaladamente, además, con la capacidad política de impugnar la constitucionalidad y la legalidad de las leyes emanadas del Poder Legislativo.

El Presidente Zedillo se ha comprometido a enviar en fecha próxima, la iniciativa de ley reglamentaria del artículo 105 Constitucional, para dar pleno efecto a esta reforma. Las nuevas facultades y la nueva composición plural del Senado son también un factor que fortalece la renovación del federalismo. El Senado, como órgano de expresión y de representación política de las entidades federativas, ha visto incrementadas sus facultades, en particular, en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estamos avanzando en el tránsito definitivo de México hacia la plena democracia electoral. Los compromisos para alcanzar el Acuerdo Político Nacional, suscritos por los partidos políticos, establecen bases y agendas del diálogo político nacional. Con la participación de todos los partidos políticos construiremos los consensos de esta reforma electoral definitiva, que permitirá impulsar reformas análogas en las entidades federativas y dar al nuevo federalismo un apoyo más sólido fincado en nuevos consensos políticos.

Para la renovación del federalismo, México cuenta con una larga tradición histórica. Hoy, nuestro punto de partida son las reformas constitucionales, los programas de descentralización administrativa y descentralización política, los organismos de planeación y coordinación intergubernamental, los convenios de cooperación, el sistema de coordinación fiscal y las innovaciones administrativas locales.

Es conveniente y posible ampliar y diversificar los instrumentos de coordinación entre los gobiernos federal y municipales.

Las administraciones públicas de los diversos órdenes de gobierno comparten problemas y

desafíos comunes. A partir del respeto a las correspondientes soberanías, cabe impulsar aún más la concurrencia de esfuerzos y el intercambio recíproco de apoyo.

En años recientes el gobierno federal ha transferido facultades y recursos en distintas materias de la Administración Pública; sobresalientemente la educación, salud y política de desarrollo social. Por su extensión, profundidad y trascendencia destaca la federalización de la educación básica.

El modelo de la federalización educativa acreditó la importancia del diálogo y la concertación política entre el gobierno federal, los gobiernos de los estados, los sindicatos, la sociedad y las organizaciones sociales, y puso de relieve los problemas que deben superarse en estos procesos.

La descentralización de los servicios de salud se inició con una reforma constitucional, para construir, desde una nueva referencia normativa, los acuerdos de coordinación y descentralización. En este conjunto estas experiencias son una sólida base para emprender con mayor vigor la renovación del federalismo, por ello se ha iniciado ya la descentralización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Estos avances requieren que los municipios y las entidades federativas cuenten, a su vez, con mecanismos y procedimientos institucionales de construcción de consensos y reorientación de las políticas públicas; con instrumentos financieros y tributarios adecuados, y con recursos humanos y procedimientos administrativos para asumir en plenitud las diversas actividades susceptibles de transferencia, esto es, que sean sólidos focos de detonación y de movilización del potencial productivo de sus respectivas comunidades, y asuman plenamente las nuevas funciones con autonomía y eficacia.

Las políticas descentralizadoras efectuadas hasta hoy, nos han enseñado que no es suficiente sólo transferir recursos financieros a los estados y municipios. Es necesario, también, impulsar sus capacidades técnicas, administrativas y humanas.

El nuevo federalismo ha incrementado y seguirá incrementando las atribuciones y responsabilidades de los gobiernos estatales y municipales. Es necesario, entonces, seguir aumen-

tando sus capacidades financieras, de manera que puedan atender nuevas funciones públicas. Este incremento de capacidades y recursos requerirá también de un sostenido esfuerzo local.

Hoy es oportuno analizar de manera consensual el sistema de coordinación fiscal y lograr una nueva coordinación hacendaria con el fin de determinar criterios adecuados, el monto y el destino de las participaciones federales asignadas a los estados y municipios.

Es pertinente, además, establecer y respetar el calendario para la entrega oportuna de los recursos, de tal manera que el proceso de elaboración de los convenios de desarrollo social sea compatible con el ejercicio presupuestal y local.

Uno de los propósitos clave del federalismo es el fortalecimiento del municipio libre. Los ayuntamientos representan el espacio de gobierno más cercano a la población; su carácter local les permite atender oportunamente las demandas de la sociedad.

Las reformas al artículo 115 representan uno de los esfuerzos más destacados para fortalecer el pacto federal.

El fortalecimiento municipal exige marcos legales, federal y estatales, congruentes con las atribuciones del municipio libre, que aliente el desarrollo de sus facultades reglamentarias.

El potencial dinámico y democratizador del nuevo federalismo no se agota en el municipio. Es necesario articular mejor la relación político-administrativa entre las cabeceras municipales y las comunidades. En el diseño del marco institucional, es necesario también fortalecer la representación y participación de pueblos y comunidades indígenas, mediante mecanismos que expresen y respeten sus formas de organización y sus sistemas de toma de decisiones.

En el contexto de responsabilidades municipales incrementadas, cobra particular importancia la reforma tributaria municipal. Por lo que respecta al Ramo 26 del Presupuesto de Egresos de la Federación, a partir del presente año, los municipios ejercerán de manera directa la mitad de los recursos que les destina dicho ramo, en el ámbito de los convenios de Desarrollo Social. El artículo 115 Constitucional ha reservado a los ayuntamientos la adminis-

tración de las haciendas municipales y la percepción de los ingresos sobre la propiedad inmobiliaria, los rendimientos de los bienes que les pertenecen y la prestación de servicios a su cargo. Impulsar las haciendas municipales supone revisar y ampliar la base catastral, reformar los sistemas tributarios y generalizar mecanismos de programación y de control. Corresponde a las legislaturas fortalecer los ingresos municipales y vigilar su aplicación.

En este orden, también conviene impulsar la cooperación. En algunos casos, la escala indispensable para hacer eficaces, equitativos y oportunos algunos servicios públicos se alcanza con la coordinación y cooperación intermunicipal y aún interestatal.

El municipio es clave para avanzar en la participación de la ciudadanía en la gestión gubernamental. Puede ser también el laboratorio para impulsar formas sistemáticas de consulta y contraloría social.

Los programas federales de impulso a la micro, pequeña y mediana industrias, mercados y abasto de agua, creación de infraestructura y transporte, entre otros, pueden y deben contar con resortes esenciales a cargo de los gobiernos de los estados. La enorme variedad de condiciones demográficas, económicas, geográficas, culturales y sociales hace imprescindible que los programas generales, de carácter federal, cuenten con instrumentos y mecanismos de adaptación a cada circunstancia estatal y faculten a los gobiernos locales a ajustarlos a sus propias condiciones, necesidades y prioridades.

Esto es particularmente importante tratándose de generar condiciones y oportunidades de vida digna para todos los mexicanos, en cualquier punto del territorio nacional. Por ello, es indispensable que, unidos, los gobiernos federal, estatales y municipales promuevan un desarrollo regional equilibrado. Cobra entonces un gran significado la descentralización de los pro-

gramas de desarrollo regional y la política social de combate a la pobreza.

Señoras y Señores:

Un nuevo federalismo invita hoy a buscar el mejor acuerdo institucional y la mejor estrategia político-administrativa para sustentar recíprocamente la autonomía de los órdenes de gobierno e impulsar la cooperación entre ellos; para enlazar identidad nacional y pertenencia regional; para tender un puente entre nuestra herencia y nuestro proyecto de un México más justo; democrático, soberano y próspero.

La fuerza de las partes no limita la fuerza del todo, al contrario, la engrandece y la potencia. Hoy el fortalecimiento de la República pasa por el fortalecimiento de los estados y de los municipios. De esta manera, renovando el federalismo se fortalece la República y se impulsa la democracia. El federalismo es un instrumento de desarrollo y equidad; hará posible dirigir mayores recursos de la Federación en su conjunto en favor de las entidades con mayores rezagos, sobre todo en la población campesina e indígena, e impulsar en ellas el desarrollo sostenible.

En esta tarea no hay otro camino que ensanchar el cauce que contenga y dé rumbo a las diversas expresiones regionales y a las diversidades políticas, sociales y económicas del México actual.

Ese cauce es un renovado Estado de Derecho, sustentado en la vida republicana, enriquecido por una profunda reforma política nacional y que garantice la justicia. Esas son las tareas a las que nos convoca el presidente Zedillo.

El federalismo no es una forma velada de disputa por las riquezas nacionales, es el compromiso de todos los mexicanos por engrandecer a un México unido, próspero, libre y justo.